LA POSIZIONE GIURIDICA

DEL SOMMO PONTEFICE

E

DELLA SANTA SEDE APOSTOLICA

LA POSIZIONE GIURIDICA DEL SOMMO PONTEFICE E DELLA SANTA SEDE APOSTOLICA

STUDII

DI

LUIGI DI NUNZIO CASELLA
Avvocato

Quisque est suæ artifex fortunæ.
ENNIO

Quod si deficiant vires, audacia certe
Laus erit; in magnis et voluisse sat est.
PROPERZIO. L. 2. El. 2.

NAPOLI
ERNESTO ANFOSSI
LIBRAJO EDITORE E COMMISSIONARIO
Vico Campane Donnalbina 12 di fianco alla posta 1° p. nobile
1887

A

NUNZIO CASELLA

E

VINCENZA PIEDIMONTE

INTRODUZIONE STORICA

Mitica è l'origine di Roma cristiana, al pari di Roma pagana, dice il Gregorovius (1), Romolo e Remo sono detti fondatori di questa, Pietro e Paolo di quella. Entrambe si svolsero lentamente fra molte e difficili metamorfosi, finchè giunsero alla signoria del mondo, dall'una acquistata colla spada, dall'altra colla croce. Il cristianesimo, come affermarono S. Agostino, Bossuet ed altri, ebbe una solida base d'operazione nell'antico impero romano, cui fu data la provvidenziale missione di riunire ed unificare tutto il mondo antico occidentale, al quale dovea succedere l'unità morale cristiana. — La nuova religione incominciò la sua vita nelle catacombe, trovandosi in aperta opposizione coll'impero (2); epperò da Nerone a Diocleziano fu acerbamente perseguitata; e come se le persecuzioni dei governanti non bastassero a intralciarne il progresso, vi si aggiunsero le lotte intestine delle diverse sette eretiche.

Alle prime si mise termine da Costantino, che poi fu detto il grande, coll'editto di Milano (313), col quale si riconoscea come religione dello Stato la nuova fede, e come corporazione la Chiesa (3); fatto questo, che rappresenta il trionfo della forza della coscienza umana sulla forza esterna e materiale personificata dallo Impero. Alle seconde si pose argine dalla Chiesa di Roma, la quale fu il termine di mediazione e conciliazione fra gli opposti indirizzi del cristianesimo, in modo da comprendere e realizzare il concetto cristiano. I quali indirizzi minacciavano di spezzare l'unità larga, comprensiva, spirituale ed umana della nuova credenza, ovvero di farla svaporare in un universalismo tutto soggettivo e torbido (4).

Il Papato poi è stato l'organamento fermo, stabile, sicuro del principio cristiano, per cui la Chiesa assume la sublime missione di maestra di disciplina morale e di coltura intellettuale (5). Il Concilio di Nicea, proclamando il dogma dell'Uomo-Dio, diede alla Chiesa forma stabile. — L'intervento però in questo dell'autorità imperiale e l'avere Costantino passati ai preti cristiani i privi-

---

(1) Roma nel Medio-Evo.

(2) *Fiorentino*. Storia della Filosofia.

(3) *Laurent*. Etat et Eglise, pag. 117.

(4) *Mariano Raffaele* in una recensione sul Joseph Langen: Storia della Chiesa di Roma fino a Leone I.

(5) *Laurent*. Empire et Papauté, pag. 43.

legi, di cui godevano i sacerdoti pagani (1), diede origine a quella malaugurata confusione fra il potere civile e l'autorità religiosa cristiana, che rattrovasi sanzionata per la prima volta nel Codice 1. 14. de sacros. Eccl. (1. 2) (2).

Col terzo secolo troviamo il pontefice Stefano poter imporre la tradizione romana sulla validità del battesimo degli eretici alle Chiese d'Africa e d'Asia (3). Nello stesso periodo di tempo le costituzioni apostoliche,opera d'un prete cancellate e che perciò esprimono i sentimenti della classe, mettono il clero al disopra del laicato (4), tesi che si sostenea anche da Gregorio il Nazianzeno, da San Crisostomo e da altri; incominciandosi così quella lotta fra clero e laicato, spirito e corpo, sole e luna (paragone tante volte ripetuto negli atti e nelle opere dei SS. Pontefici del Medio-Evo), lotta, che, come disse il Baur e il Vera (5), ebbe già i suoi prodromi nella filosofia greca, raggirandosi in ultima analisi la quistione sulla finalità della vita, se in questo ovvero in un mondo d'oltre tomba.

La partenza dell'Imperatore per Bizanzio fe' considerare Roma, che cessava d'essere il *caput* del romano impero, come la metropoli ecclesiastica d'Italia, specie se quest' allontanamento del governo imperiale dalla sua culla si pone in correlazione coll'editto di Milano, cui di sopra accennammo. I Concilii provinciali di quest' epoca poi aiutarono le aspirazioni papali ed in particolar modo quello di Sardica (343), nel quale si consacrò la preminenza del Papato su tutta la cattolicità, coll'aver permesso ai vescovi condannati d'appellarsi a Roma. L'imperatore Valentiniano III riconobbe il primato di Leone il Grande, restando però il clero sempre più dipendente dallo Stato, come fu il sacerdozio pagano, essendo sempre stata la religione per Roma una funzione dello Stato.

Caduto l'Impero Romano, a cagione, fra l'altre, della calata dei barbari, Roma cristiana apparve in mezzo al diluvio universale della barbarie quale Ararat della civiltà (6). Questo cataclisma storico, rompendo l'unità materiale dell'antichità, illanguidendo sempre più i lumi della pagana civiltà, diede un altro potente impulso alla supremazia papale; tanto più che la Chiesa s'assunse il sublime compito di dirozzare gl'invasori barbari; nel che fu

---

(1) *Laurent.* L'Etat et L'Eglise. Intr.

(2) *Pepere.* Chiesa e Stato in Italia. Appendice III. al Dr. Pub. Univ. di Bluntschli.

(3) *Nys.* Le droit international et la Papauté. Revue de Dr. International, anno X.

(4) *Laurent.* idem.

(5) *Boutroux.* Intr. alla St. della Fil. greca di Zeller.
Vera, Cavour e Libera Chiesa in Libero Stato.

(6) *Gregorovius.* Roma nel M. E.

aiutata moltissimo dagli ordini monastici, che coi nuovi tempi surse-ro pria in Oriente e poi qui, in Occidente, per opera di S. Basilio e S. Benedetto (1); istituzioni queste però non stimate dalle odierne società politiche più corrispondenti alle nuove condizioni sociali ed all'indirizzo tutto pratico ed attivo, che ha assunta la vita presso di noi. I barbari (2) finirono per riconoscere da per ogni dove la superiorità degli ecclesiastici di qualsiasi natura ed ordine, dando loro privilegi uguali a quelli dei loro signori, onori, e ricchezze immense, che andarono sempre più aumentando, da giungersi in certi paesi ed in alcune epoche ad aversi la proprietà fondiaria per più d'un buon terzo immobilizzata nelle mani delle Chiese e dei Monasteri.

Gli Ostrogoti lasciarono, benchè ariani in fatto di culto religioso, libera la gerarchia papale, anzi sotto il loro governo un concilio dichiarò inammissibile l'immistione dei laici nelle cose spirituali. Però i papi furono per la conferma della loro elezione soggetti al potere civile, sia che questo in Roma si esercitasse dai Bizantini, come fu fino al secolo VIII, sia dai nuovi imperatori d'Occidente fino al secolo XI; in quest'ultima epoca, per opera dei pontefici riformatori, si liberarono da tale sudditanza. Fino al secolo VIII il Papato adunque andò sempre crescendo in reverenza ed influenza presso popoli e principi; ora incomincia il nascimento del temporale dominio della Santa Sede, che è pregio dell'opera più partitamente accennare.

Ci terremo lontani da polemiche, in questo sito inopportune, attenendoci, per quanto i nostri poveri studii lo permettano, alle ultime risultanze della critica storia (3). Nel 753, essendo divenuta pei Longobardi quistione vitale il compiere la conquista d'Italia, Astolfo, loro re, occupava Ravenna, ove ponea sua sede, e minacciava le altre città di Romagna. Stefano papa II, seguendo le tradizioni dei suoi predecessori che nella rivoluzione iconoclasta col proibire il pagamento delle tasse agli imperatori bizantini e nella precedente guerra contro i Longobardi avevano acquistata molta

(1) *Döllinger*. Storia della Chiesa; *Ozanam*. Paganesimo e Cristianesimo nel V Secolo.

Ollivier, parlando degli ordini monastici dice: "les pacifiques milices "qui, de tout temps, ont été les plus vaillants auxiliaires du Saint Siège "dans les grandes luttes du Catholicisme".

(2) *Laurent*. Empire et Papauté 320.

(3) *Wilhelm Martens*. Die Römische Frage unter Pippin und Karl dem Grossem.

Balbo. Il regno di Carlo Magno in Italia.

De Angeli. La quistione romana in Germania, ossia dell'origine del potere temporale dei papi.

Malfatti. Imperatori e papi etc. N. Antologia.

autorità civile, per far desistere dalla sublime impresa il re Longobardo, si recò a pregarnelo in Pavia; però nell'anno seguente, vista l'indifferenza e l'apatia dell'imperatore greco, suo signore e i cui dritti difendea contro gl'invasori Longobardi, atteso il timore che questi incuteano con gli arditi fini cui mirava la loro politica, stimò bene rivolgersi ai Franchi, dandosi in tal guisa principio a quella serie d'inviti agli stranieri in Italia dal Papato fatti. Perciò nel gennaio 754 passò a Ponthion presso Pipino, re dei Franchi, il quale aveva appunto allora bisogno dell'autorità papale per ottenere più solenne consacrazione di sua dignità agli occhi dei suoi sudditi. Infatti il Papa, che, colle missioni promosse anche dai suoi predecessori sia all'interno che sui confini del territorio, gli avea agevolato il reggimento del paese, l' incoronò re nell' Abbazia di Saint-Denis.

Per siffatta funzione Stefano II ricevè formale promessa di aiuto contro il suo nemico Longobardo, che sarebbe stato un padrone troppo forte e vicino; per lo che nell' istesso anno 754 Pipino discese in Italia, per tornarci di nuovo nel 756, in cui i Longobardi furono debellati. La vittoria delle armi franche portò sotto il dominio diretto del papa 27 città, fra le quali non è compresa Roma, nè il ducato romano, che rimaneva sempre in possesso degli imperatori d' Oriente. Nelle epistole pontificie dell' anno 757 incominciasi a parlare di restituzioni, ma di che? si domandano tutti gli storici imparziali. È senza dubbio che la Sede Apostolica, pria di questa epoca, non avea punto dominii civili, e per dippiù è da notarsi che l' imperatore greco credea che il papa negli ultimi avvenimenti agisse nell' esclusivo suo interesse, in modo che una legazione greca, che nel 756 passa da Roma per andare in Francia, si meraviglia che le città tolte ai Longobarbi fossero state date al papa, e a nulla valsero le negoziazioni della stessa presso Pipino a Pavia, perchè le terre fossero ridate al loro legittimo padrone. Nell'istesso anno 757 in altre epistole apostoliche si parla di altre restituzioni alla *Respublica Romanorum*, a San Pietro, alla Chiesa, all' *Ecclesia Reipublicae*, usandosi così un linguaggio abbastanza equivoco ed ambiguo, poichè si cerca di confondere il patrimonio ecclesiastico col territorio che lo contiene, e si vuol identificare la Chiesa con la *Respublica Romanorum*, per la quale ultima non si sa bene cosa vogliasi significare (1). Stefano III nel 770 chiede a Carlo, che poi fu detto Magno, e a Carlomanno, figli e successori di Pipino, il completamento delle restituzioni promesse. Qui è molto opportuno far rilevare che questo pontefice incomincia a parlare in nome proprio per la prima volta; infatti in una epistola è detto: *et omnia quae beato Petro et ejus vicariis cum vestro sanctae memoriae pio*

(1) *Martens*, *Ficker*, *Waitz*.

genitore promisisti, adimplere dignemini. (1) Nel 773, ultimo anno delle lotte fra Franchi e Longobardi, e nel quale si dovette con molta probabilità distendere la celebre donazione di Costantino, titolo giuridico per tanto tempo del potere temporale, e la cui falsità fu addimostrata da Lorenzo Valla e Francesco Vettori pei primi (2), Adriano papa I ricorre di nuovo a Carlo, ora unico re dei Franchi per l'adempimento di promesse, che da questi nella Pasqua del 774 si dovettero fare in Roma. A queste poi certo si accenna nelle epistole di datá posteriore, ove si chiedevano, ma inutilmente, il ducato di Spoleto e la città di Castello. I quali però una all'Esarcato, alla Sabina, e parte del ducato di Tuscia, come anche ad alcune città della Campania ed a beni patrimoniali sparsi in diverse altre contrade, fanno parte della donazione di Ludovico il Bonario dell'817. Con questa però, pur riassodandosi il dominio papale, si riconobbe la supremazia dell'Imperatore d'Occidente anche sul ducato Romano. Così si formò il potere temporale dei Papi; che intanto rimase incerto, vacillante e contrastato fino al 1500. Una idealità tutta propria dovea circondare il nuovo dominio, che veniva ad essere amministrato e retto con criterî e principî unici, ed al tutto differenti da quelli secondo i quali si reggeano gli Stati di quei tempi. Per lo che il papa che lo capiva, diede a Carlomagno titoli pomposi, cui egli facea mostra di annettere grande importanza, senza che effettivamente apportassero una qualsiasi influenza ed ingerenza. Però colla proclamazione dell'Impero Romano cristiano nell'800, la cui idea si discute ancora dagli storici, se si debba agli ecclesiastici romani ovvero ai Franchi, la *respublica romanorum* con tutti i dominî papali perdette la sua autonomia, entrando a far parte del sistema politico del nuovo Stato, cioè della incipiente feudalità. Onde Carlomagno, come anche i suoi successori nell'Impero, voleva considerare il Pontefice come suo vassallo e il suo dominio terreno, come ogni altro feudo ecclesiastico, favorita quest'ultima forma per contrapporla a quella laica. Ma papa Leone III aveva incoronato l'Imperatore, quindi era questi l'autore e il Signore dello Impero, anzi il distributore dei regni, si cominciò a dire dai papi e dai canonisti. Idee queste che, alimentate pure dalle controversie che si dibatteano fra lo spirituale e il temporale, prepararono fin da quest'epoca la titanica lotta fra i sommi Pontefici e gl'imperatori di Germania, che si trasformò in quella fra la Chiesa e lo Stato nei tempi moderni.

---

(1) Ep. 46. Cod. Carolino.

(2) *L. Valla.* Declamatio de falso credita et emendata Constantini donatione.

F. Vettori. Sommario della Storia d'Italia 1511-27. Arch. Stor. Tom. VI appendice pag. 304.

Colla feudalità (1) la Chiesa correa il pericolo di perdere tutta quella influenza che il ministerio religioso le dava. Che anche il papato fosse attaccato dal male del disordine sociale di quell'epoca, lo si vede chiaro richiamandoci alla memoria i nomi di quei papi, frutti delle fazioni romane e la cui vita privata deve fare orrore a qualsiasi persona di retta morale; basti il dire che in questo periodo di tempo si pose il fatto della leggenda della papessa Giovanna e che Marozia dispose della Sedia Pontificia in più vacanze. Gl'Imperatori di Germania, gli Ottoni in ispecie, avvalendosi del loro dritto di Signori, diedero buoni papi a Roma. Però, oltre all'aver persone capacissime alla testa, necessità imperiosa della Chiesa era quella di districarsi dalle pastoie feudali e territoriali, di liberarsi dall'anarchia feudale, nella quale minacciava affogare. Donde una reazione veemente e forte, con la quale il potere spirituale, che l'episcopato erasi mostrato incapace a mantenere scevro dai vizii del tempo, si concentrasse nel Papato, che quivi appunto trova la sua ragione storica. Si operò siffatto movimento nella Chiesa e s'ottenne quindi, mediante il Pontificato, il massimo sviluppo della influenza religiosa, non priva, anzi ricca d'effetti nella vita civile dei popoli, come addimostrarono le lotte cogl'imperatori e le crociate. Questa reazione contro l'episcopato non può meritare verun appunto, essendo stata un argine all'individualismo germanico ed alla violenza barbarica, e, specialmente per noi di razza latina, segnando essa il risorgere dei popoli meridionali avverso la preponderanza teutonica; di più la lotta fra il sacerdozio e l'Impero favorì da per ogni dove, e molto specialmente in Italia, il sorgere del terzo stato, che all'ombra delle libertà comunali e poi della monarchia dovea preparare i nuovi tempi.

Incominciò l'ardua impresa della riforma della Chiesa Nicolò II, gettando le fondamenta, diremo così, dell'edificio papale. Gregorio VII, che per più di 20 anni col suo genio oltrepotente e con la non meno grande energia del carattere era stato l'anima di tutte le riforme, che s'erano precedentemente compiute, lo conduce a termine, allargandolo in modo che il suo nome si confonde con quello del monumento (2). Per Ildebrando infatti il papato prende il primo posto nel mondo, da lui si compie la riforma della Chiesa, si combatte contro la simonia e pel celibato dei preti, cosa santissima in quei tempi, da lui infine si sottraggono i beni ecclesiastici al potere dello Stato mediante l'investitura ecclesiastica de-

(1) *Laurent.* L'Eglise et l'Etat.
Laurent. La féodolité.
Laurent. L'empire et la Papauté.
F. Rocquain. La Papauté au moyen âge.

(2) *Roquain*, ivi.

cretata nei concilii del 1075 e 1078 (1). Coll' elevazione del Papato e della Chiesa al disopra dell' Impero, e col volersi a tutt' uomo arrogare il Papa il dritto di regolare, oltre che le cose religiose nel loro lato economico e di giuridica esistenza, cosa d' esclusiva competenza dello Stato, anche le sorti politiche e dinastiche delle nazioni, si ebbe il sovrordinamento della Chiesa allo Stato (2). Fatto del resto in quei tempi giustificabile, essendo la Chiesa l'unica e prima formazione politica di quell' epoca, costituendo, come dice lo Gneist (3), per lo scopo di promuovere la coltura, l' organismo antitetico della società. — Non pari a Gregorio VII, ma pure dei grandi uomini, che abbia avuto la tiara, è Innocenzo III; anch'egli mirò a liberare la Chiesa dalla corruzione e dalle eresie, l'avvisaglie dei nuovi tempi, dinanzi alle quali non seppe trovare, come riparo ed argine, che i mezzi violenti; nemico acerrimo dell' eroica famiglia degli Hohenstaufen, cercò estendere e vieppiù consolidare la supremazia papale per cui volle intervenire direttamente nell' andamento interno degli Stati, e quindi fu tratto a lotte del tutto estranee agli interessi religiosi. Ai suoi tempi però la società civile tende d' ogni parte a staccarsi dal papato, cui si era unita sotto minaccia d'una monarchia universale da parte dei predetti Hohenstaufen, ed incomincia a scuoterne l' edifizio. (4) Ultimo dei grandi papi del Medio-Evo fu Bonifazio VIII, l'istitutore del Giubileo nel 1300, detto da un storico francese l' ultimo trionfo dei papato Medievale; con lui si sfascia la supremazia politica della Curia Romana, essendo le forze laiche, anche per la diminuzione di quelle ecclesiastiche, molto cresciute, e quindi abbassandosi la Chiesa di fronte allo Stato.

Caduti gli Hohenstaufen, avvenimento che segna il trionfo del papato rispetto all'impero, restarono i Re e le nazioni, contro cui s'ingegnò Bonifazio VIII usare la medesima condotta e quindi venire ai medesimi risultati, che contro l'impero; ed incominciò dalla Francia. La contesa ebbe origine per ragioni puramente pecuniarie, e pria sotto Luigi il Santo, al quale si deve la prammatica sanzione del 1288, poi sotto Filippo il Bello, il quale però vinse coll' appoggio del Parlamento generale (5).

La politica aggressiva ed invadente di Innocenzo III, di Bonifazio VIII, come anche di Nicolò II e Gregorio VII, quattro papi che personificano il Papato nel Medio-Evo, si cercò imitare anche dai successori, ad essi sempre inferiori; epperò ci dispensiamo dal

(1) *Laurent.* L' empire et la Papauté, pag. 85 e seg.
(2) *Bluntschli.* Dr. pub. Univ. vol. 2.
(3) Lo Stato secondo il dritto: pag. 11-2.
(4) *Rocquain*, ivi.
(5) *Laurent*, idem p. 375.

narrare le lotte della Santa Sede con ogni singolo Stato, non essendoci ciò proposto e mancandoci per dippiù una preparazione di studii a tal uopo necessaria, ed avendo voluto accennare a quelle con la Francia, perchè furono le prime, che il papato imprendesse a combattere contro le nazioni, o meglio contro i governi di esse.

Nel 13° secolo si ebbe la cattività di Babilonia, cioè la Sede Apostolica trasportata ad Avignone, ove l'ambizione politica si trasmutò in pecuniaria; questo periodo di tempo è abbastanza lugubre per la storia del papato, come anche quello che seguì, dello scisma d'Occidente, originato da cause ben diverse da quelle, per le quali si ebbe il greco. (1) Durante lo scisma, lo Stato, che, secondo le dottrine dalla Chiesa in quell'epoca divulgate, rimanea sempre un semplice corpo, dovette intervenire per risolvere la crisi, che attraversava il Papato e quindi la Chiesa, e, diremmo quasi, per salvar l'anima. I nuovi tempi non comportavano più che l'azione dello Stato si limitasse alla semplice esecuzione degli ordini pontificii.

Il secolo seguente, 14°, fu detto il secolo dei grandi concilii, preludî della Riforma. (2) A Pisa, a Costanza, a Basilea si stabilisce la superiorità del Concilio Ecumenico al Papa, tesi sostenuta fino a pochi anni or sono dall' episcopato Gallicano, si accenna alla costituzione delle Chiese nazionali, e si sanzionano altri principii che qui è inutile richiamare. Da ciò lotte fra i concilii e i sommi pontefici, che mal vedeansi quasi *capite deminuti*. Però al di fuori della Chiesa, la Società civile è progredita sia intellettualmente sia materialmente, e la cultura giuridica rinnovata per lo studio del dritto romano andava formando un concetto dello Stato al tutto differente da quello, che dai canonisti si dicesse; onde troviamo in potere dei governi dell' epoca tutti quei *placet*, *exequatur*, appelli *ab abusu* (falsamente attribuito a Pietro de Cugnières); armi che si dissero medievali, e tutti quegli impedimenti legali all' estensione dei beni ecclesiastici, legiferati prima che altrove dagli Stati italiani e poi imitati da quelli d' Oltrealpi. A questi mezzi si devono aggiungere, come sintomi di una opposizione alla Chiesa ed al Papato, le opere del de Ferrières, di Dante Alighieri, di Marsilio da Padova e di altri, che per amor di brevità non si ricordano. — Nella parte legislativa dell'attività intellettuale di quei tempi noteremo: in Germania il decreto del 1339 della Dieta di Francoforte, in Inghilterra le costituzioni di Clarendon (1164, 1246), lo statuto di Carlisle (1297), gli articoli del Clero (1340, 1344), gli statuti di Provvisione (1350, 1363, 1389) e di *praemunire* (1381, 1392).

(1) *Laurent*. L'Empire et la Papauté. 848.

(2) *Bonnechose*. Les Reformateurs avant la Reforme.
Laurent. Empire et Papauté, pag. 493.

All' opposizione politico-giuridica si unì anche quella letteraria e filosofica, alimentata dagli studî, che s'andavano facendo sulla pagana civiltà, conosciuta nella storia sotto il nome di umanesimo e rinnovamento. (1) — Eppure nel medesimo periodo di tempo, o meglio, poco prima si erano chiaramente stabilite le massime della Curia romana sulle principali quistioni, che agitavano la società dell'epoca e che furono sempre professate e non mai apertamente smentite, mediante la pubblicazione di bolle, decretali e lettere apostoliche. — Il Phillimore (2) nota le seguenti: la bolla *Venerabilem* di Innocenzo III, che sostiene il dritto degli elettori dell'imperatore venire dal papa; la bolla *Solitae*, che pure conferma la supremazia papale; la bolla del 15 Agosto 1215 dell'istesso Innocenzo III che dichiara nulla e di niuno effetto la Magna Charta inglese; la bolla *Ad Apostolicae*, nella quale si decreta la deposizione di Federico di Hohenstaufen per sentenza del Papa e del concilio di Lione; la bolla *Clericis laicos* di Bonifazio VIII, fatta contro Filippo il Bello, nella quale si sanziona, giusta i canoni dei Concilii III e IV Lateranensi, l' immunità dei beni ecclesiastici e dei chierici dalle imposte dello Stato; come pure dell' istesso pontefice è l' *Unam Sanctam*, che stabiliscè doversi avere una soggezione eterna ed illimitata pel papa; la decretale *Romani Pontificis* di Clemente V, con la quale si smentisce la bolla *Meruit* del medesimo pontefice ad istigazione di Filippo il Bello scritta, che modificava i principii proclamati dall' *Unam Sanctam*; l' *extravagante de Consuetudine* di Giovanni XXIII contro Ludovico il Bavaro, colla quale si proclama ancora una volta la supremazia internazionale del Pontefice; in ultimo la celebre bolla *In coena Domini* o *Pastoralis* (3), pubblicata forse il 1372, che suscitò tante discussioni, recriminazioni e proteste da parte delle civili potestà. Difatti la sua pubblicazione fu proibita in Francia il 1580, ove poi fu formalmente annullata dal Consiglio Sovrano nel 1763; nei Paesi Bassi fu vietato invocarla; Rodolfo II d'Absburgo protestò contro la sua pubblicazione in Germania e Boemia; l' arcivescovo di Magonza e la repubblica di Venezia mai l'accettarono, la Spagna rinnovò le proteste fino al 1762; e gli Stati tutti protestarono per essere stata dal Papa invocata nel 1768 contro il Duca di Parma, un Borbone, fatto conosciuto nella storia col nome di Monitorio di Parma. Da Clemente

---

(1) *Burckhardt*. Storia del Rinascimento in Italia.
Tallarigo. G. Pontano e i suoi tempi
Fiorentino. Il Pomponazzi, *Id.* Il Telesio.

(2) International Law. Vol. 11. P. VIII.
Nys. Le droit international e la Papanté. Revue de droit internationa anno. X

(3) *Laurent*. L'Etat et l'Eglise, vol. 11.

XIV non si legge più il Giovedì Santo, ritenendosi però nelle congregazioni romane come tuttora faciente parte del dritto in vigore. Ma che contiene questo atto pontificio da allarmare talmente e per più secoli le potestà temporali? niente altro che questo: il potere legislativo in ogni singolo Stato non potersi esercitare che coll'annuenza e sotto il beneplacito del Romano Gerarca, cioè a questi solamente in tutto il mondo spettare la facoltà di legiferare (1). Noi al certo non menzioneremo neanche a quali assurde conseguenze menerebbe un simile principio, originato appunto da premesse al tutto contrarie alla sovranità degli Stati.

In Germania l'opposizione al Papato assume il carattere teologico, prettamente religioso, onde si venne alla riforma. Preceduta dalle eresie di Wicleff, Huss e di Gregorio di Heimburg, e da tanti altri tentativi, che non è nostro compito riferire, la rivoluzione germanica incomincia, quando la monarchia francese avea vinto il Papato col concordato del 1516 fra Leone X e Francesco I; quando il principato terreno dei Papi si rassodava e consolidava, prendendo forma stabile e ferma, quasi seguendo la trasformazione, che in quel tempo seguiva delle signorie in principati nella nostra penisola. Noi non vogliamo considerare la Riforma dal lato teologico e religioso, ma solo in quanto ha attinenza collo Stato (2) e siamo indotti a dire, seguendo l'opinione d'illustri storici, che essa portò seco un grande incremento al potere dello Stato medesimo, segnando un progresso nella concezione giuridica di esso; donde un avvantaggiarsene grandissimo delle idee liberali. La Riforma ruppe completamente il sistema politico del Medio-Evo, del sovrordinamento cioè della Chiesa allo Stato, essendosi nei paesi, che abbracciarono i nuovi culti, invertiti interameute i termini; quivi infatti lo Stato da contenuto divenne contenente e la Chiesa da contenente contenuto, sistema politico ecclesiastico, che si riassume nella formola *cuius est regio, eius est religio* (3). In conseguenza, divenuto l'esercizio del culto una funzione dello Stato, la Chiesa si confuse cogli ordinamenti civili, e per effetto anche delle nuove dottrine religiose, avvenne la secolarizzaizone dei beni ecclesiastici a totale benefizio dello stesso. Insomma conchiuderemo con uno storico francese col dire, che il genio delle eresie in genere e della Riforma in ispecie, è stato l'aumento del potere dello Stato.

L'evoluzione, che avveniva nell'idee di Chiesa e Papato, e rapporti fra Chiesa, Papato e Stato nei paesi del Nord, sembrandoci

---

(1) *Laurent.* L'Eglise et l'Etat. II. 198.

(2) *Robelot.* De l'influence de la Reformation de Luther sur la croyance religieuse, la politique et les lumières.

(3) *Bluntschli.* Dr. Pubb. Un. v. 2. p. 275. La confessione di Augusta all'art. 28 condanna il potere temporale.

inutile ricordare i protestanti disconoscere qualsiasi autorità nella Santa Sede, che per essi è il prodotto dell'abuso, del capriccio, dell'astuzia umana, del caso e dell'accidente, ebbe la sua efficace influenza anche nei paesi del Sud, rimasti cattolici. Qui lo Stato andò mano mano acquistando la propria suità, prima mediante il giurisdizionalismo dei secoli XVII e XVIII, ed ora, mediante la separazione. La quale per noi indica sempre una certa subordinazione della Chiesa allo Stato, che nella sua funzione legislativa dà vita giuridica alla stessa e ne regola l'esistenza, e in quella giudiziaria è chiamato a dirimere le quistioni giuridiche, che potessero insorgere fra i credenti rapporto alla fede. Infatti specialmente in questo ultimo caso, in un paese incivilito non potendo esistere una libertà di non adempiere ai proprî impegni, derivino pure da rapporti religiosi, l'estrema indipendenza, che alcuni vorrebbero reclamare per l'associazione religiosa è, secondo un noto pubblicista inglese, poco meglio che un sogno (1).

La Santa Sede non diede da principio veruna importanza ai tentativi dei riformatori; in seguito, sorpresa quasi della rapidità con cui diffondevansi le loro dottrine, non trovò in verità provvedimenti e rimedii pari al bisogno, lasciando così alla rivoluzione religiosa seguire il suo processo. Contro la libertà d'esame accrebbe l'importanza dell'Inquisizione, stabilì un Indice dei libri proibiti, ed alla predicazione dei Riformatori, moltiplicantisi a vista d'occhio, oppose nuovi ordini monastici; fra i quali quello dei Gesuiti, i paladini del Papa e, secondo il Card. Bellarmino, del suo potere *indiretto* nelle cose temporali (2), ed alla cui triste influenza soggiacque l'intera società cattolica in tutte le sue più svariate manifestazioni (3). In ultimo fu convocato il celebre Concilio di Trento, nel quale, se pur si formularono nettamente i dogmi cattolici, non si riformò punto la disciplina ecclesiastica, cosa che avrebbe urtato interessi e suscettibilità, nè si ristabilì l'antica giurisdizione ecclesiastica, perchè i protestanti non vollero intervenire e i principi cattolici in generale respinsero i canoni dal Concilio sanzionati, che credettero lesivi della loro autorità e riferentisi, più che alla religione, alla civile legislazione (4). Con questo concilio incomincia, o meglio,

---

(1) *Elliot Arthur.* The State und the Church, c. X.
V. anche *Rémusat.* Etat et Eglise.

(2) De Romano Pontifice..

(3) *Laurent.* Eglise et Etat. II. 229.
Settembrini. Letteratura Italiana. V. 2°.
Vedi anche il *Franck.* Reformateurs et Publicistes de l'Europe au XVII siècle, ove a pag. 42, 80 sono esaminate le teoriche ultramontane dei celebri gesuiti, Suarez e Mariana, quest' ultimo apologista del regicidio.

(4) *P. Sarpi.* Storia del Concilio di Trento. Lib. 8 c. 86 e segg.
Pallavicino. Storia del Concilio di Trento. Lib. 28.

si accentua sempre più un movimento di accentramento nel cattolicismo, essendosi dallo stesso stabilita la superiorità del Romano Pontefice al Concilio Ecumenico, e studiandosi d'ora in poi il Papato di sopprimere, come pericolosa, qualunque partecipazione giuridica del laicato e poi di buonissima parte del clero istesso al governo della Chiesa; di modo che il magistero religioso si trasforma in polizia, della cui tendenza non sono che estremi corollarî il Sillabo e la solenne proclamazione della Pontificia Infallibilità (1).

La pace di Westfalia, con la quale la riforma germanica fu riconosciuta nel giure internazionale, che da quest' epoca segna i maggiori suoi progressi, e mediante la quale la tolleranza religiosa divenne legge europea, dimostrò che il potere della Santa Sede era molto scaduto, essendosi il trattato fatto senza l'intervento del papa, uno dei belligeranti e dei maggiori potentati; questi non mancò di protestare contro e di dichiararlo, ma vanamente, di niuno effetto giuridico con la bolla *Zelo Domus Dei* del 20 Novembre 1648. Notisi anche, che la guerra dei Trent' anni, che precedette questo trattato, accenna all' emancipazione della politica degli Stati dagli interessi e riguardi religiosi. Adunque, riportandoci al giudizio unanime degli storici, diremo, che il papato uscì indebolito dalle guerre del secolo XVI e XVII, vedendo per dippiù le sue armi spirituali spuntate anche nella penisola nostra, detta da uno scrittore (2), non sempre imparziale nei suoi giudizii, la terra promessa dell' Oltremondanismo, come si nota nell' affare di Venezia, che visse per circa un decennio sotto l'interdetto papale.

I tempi mutati adunque non avrebbero dovuto far persistere la Sede Apostolica nelle medio-evali sue pretese, ma così non fu; e per mera curiosità accenniamo alle deposizioni di sovrani dai papi fatte nei secoli 15° e 16°, in virtù sempre della loro vantata supremazia. Paolo III depose Enrico VIII d'Inghilterra, Paolo IV i principi eretici presenti e futuri, Pio V, Gregorio XIII e Sisto V Elisabetta d'Inghilterra, l'istesso Sisto V Enrico IV di Francia.

Nel secolo XVIII segue ancora la decadenza del Papato, giungendo a tale la sua debolezza da non esercitare la benchè minima influenza nella politica europea. Le contese di Alessandro III ed Innocenzo XI colla Francia contribuirono sempre più a diminuire nei popoli la riverenza per la Santa Sede. Sotto Clemente XIII il Papato ricevette un colpo terribile per la persecuzione mossa dai sovrani cattolici ai Gesuiti; e quanto l' autorità della Chiesa fosse allora scaduta, si argomenti dall'abolizione di detto Ordine religioso, operatasi da Clemente XIV nel 1773, di quegli uomini che, a con-

---

Courayer. Discorso storico intorno all'accettazione del concilio di Trento specialmente in Francia.

(1) *Minghetti.* Stato e Chiesa p. 8.

(2) *Laurent.* L'empire et la Papauté. p. XIV.

fessione dei Papi istessi, eran pure i più validi paladini dell'autorità della Curia Romana (1). In questo secolo s'andò sempre più perfezionando il giurisdizionalismo, che incatenava da per ogni dove l'azione pontificia. In quest'epoca sono notabili il Tanucci, ministro di Carlo III di Borbone in Napoli, il Kautniz, ministro di Giuseppe II d'Austria, e Leopoldo duca di Toscana, i quali, con schiere di giuristi, fra i quali eccelle il Giannone, faceano ogni sforzo per restringere l' autorità del potere centrale del Cattolicismo nel puro campo spirituale. Questo movimento di reintegrazione delle facoltà dello Stato non si arrestò colle scomuniche e cogli interdetti, neanche col viaggio di Pio VI a Vienna e colla rottura delle relazioni diplomatiche con Napoli a proposito della *Chinea*, ma coll'avvenimento della Rivoluzione Francese.

Conseguenza della libertà religiosa è quella politica, perciò alla rivoluzione germanica dovea seguire quella politica francese. I princìpi democratici del Cristianesimo avean dato luogo nel periodo della Riforma a sètte, che univano a quella religiosa anche la riforma politica. I Calvinisti attuarono fra gli altri i loro princìpi sia a Ginevra, la loro cittadella, che in Olanda, ma furono battuti in Francia sotto il nome di Ugonotti e in Inghilterra sotto quello di Puritani; i quali ultimi rifugiaronsi in America, ove fecero sorgere la celebre grande repubblica degli Stati-Uniti. Nella Francia, dicemmo, gli Ugonotti dopo un secolo di lotte erano stati schiacciati, però la dichiarazione del 1682, opera del Bossuet, l'aquila di Meaux, che proclamava ancora una volta le libertà della Chiesa Gallicana, e il Giansenismo dimostrano, oltre a che i germi della Riforma non si erano del tutto estirpati da quel suolo, una tendenza nello spirito francese molto spiccata ad emanciparsi dal Papato. Questo fatto, una all'abuso della vittoria, che si facea dalla monarchia, al disordine finanziero, economico e morale della nazione, e specialmente all'apostolato di una scuola di filosofi e letterati, che in tutti i modi irrideano al passato, sia in quanto a credenze che ad usanze e che, datasi allo studio d'un uomo tipico o, come si dicea, nello stato di natura, parlava a nome dell'umanità, in pochi decennî produsse una aperta opposizione a tutte le tradizioni politiche, religiose e sociali del passato. La quale opposizione si manifestò colla Rivoluzione, i cui princìpî segnarono una nuova fase della Storia dell'Umanità. La notte del 4 agosto facea cadere tutti i privilegi sia nobiliari sia ecclesiastici, per cui lo Stato, che finora avea avuto nel prete un suddito a metà, ora lo sottopone interamente alla sua azione, non avendo più riguardo alcuno per le credenze religiose. La bufera demagogica di quei tempi fu arrestata da Napoleone il Grande, il quale diede un assetto alle relazioni della Francia col Papato me-

(1) Nel mentre che questo lavoro è alle stampe, l'attuale pontefice Leone XIII ha dato fuori un breve in loro onore.

diante il Concordato del 1801; dal quale si fa incominciare un terzo periodo nella storia dei rapporti fra la Santa Sede e gli Stati. Però Napoleone I andò molto oltre nelle sue pretese verso il Papa, tanto da ottenere da Pio VII la rinunzia, dai Cardinali non voluta accettare, al temporale principato nel 25 gennaio 1813 (1).

Le traversie di detto pontefice e gli avvenimenti del 1815 diedero un certo lustro alla Chiesa, al cui capo fu restituito il regno, e da quest'epoca incomincia quella serie di concordati, che sono tanta parte del dritto tuttora vigente negli Stati. Lo spirito liberale, che incominciò di nuovo ad aleggiare in Europa dopo le giornate del luglio 1830, unì la Santa Sede vie maggiormente alle potenze reazionarie nella sua condotta politica; epperò la iniziativa di Pio IX nel 1848, per cui questi partecipò per poco al movimento liberale europeo e specie a quello nazionale italiano, si deve alla natura magnanima, buona e generosa del Mastai; il quale, spaventato però dalla piega che prendevano gli avvenimenti e forse provvidenzialmente sopraffatto dai zelanti intransigenti, poco dopo si smentì. Da questo momento ha principio quella serie di dichiarazioni contrarie alle idee che vanno per la comune, intorno allo Stato, al potere ecclesiastico, alla società civile e domestica, dichiarazioni tutte sintetizzate poi nel Sillabo del 1862 e sulla interpretazione del quale tanto si discusse e tuttora si discùte, dando luogo a opposte scuole di teologi e canonisti, fra cui quella detta del Minimismo (2), scuola che annovera fra i suoi maggiori propugnatori Mgr. Dupanloup, il canonico Newman, e in Italia il p. Curci.

Gli Stati, atteso l'affievolimento in genere del sentimento religioso e più di quello cattolico, attesa pure l'onnipotenza, cui tendono per i principî democratici sempre più invadenti, non temono più qualsiasi proclamazione dogmatica della Curia Romana. Infatti il conte di Beust, cancelliere austriaco, esprimendo un' idea comune a quasi tutti gli uomini di Stato, ad una circolare del 1869 del ministro bavarese Hohenlohe, con la quale si richiamava l'attenzione dei gabinetti europei sulla gravità del dogma, che si sarebbe proclamato nel Concilio in quei giorni convocato, rispondea che la Monarchia d'Absburgo si credea sufficientemente protetta mediante le sue leggi civili dalle pretese vaticane.

Con la proclamazione dell'Infallibilità, con la caduta del potere temporale, che poco dopo compivasi, conseguenza questa della notte del 4 agosto 1789, quella dell' accentramento del potere ecclesiastico, schiudesi un nuovo ciclo storico pel Papato e per la civiltà tutta. A Pio IX il Papato deve il massimo accentramento, che mai fosse immaginabile, la massima uniformità esterna; cose queste molto

(1) v. *Haussonville.* L' Eglise romaine et le premier empire. Paris 1868.

(2) *** Le vaticanisme en Angleterre. Revue des deux Mondes vol. 4. 1875.

notabili e commendabili in un' epoca, in cui si lavora e si studia tanto per proteggere l'individuo dalla massa sociale, i dritti dei singoli contro quelli delle moltitudini, e si parla ad ogni piè sospinto di decentramento e libertà.

Ci sembra, come conclusione a questa introduzione, opportuno delibare la storia delle relazioni fra il nostro Regno e il Vaticano rispetto al potere temporale. Giusta l' idee proclamate dalla rivoluzione francese, la sovranità riposando sulla volontà di tutti, teorica detta atomistica dai filosofi del dritto e che, nonostante le infinite critiche di cui fu oggetto, è quella alla quale s'informano tutte le attuali società democratiche, lo Stato Pontificio e quindi la Santa Sede, come potere Sovrano dello stesso, era un arcaismo politico, un anacronismo anormale, un testimone isolato di un'età passata, una venerabile antichità artificialmente conservata dalla potestà degli uni e dai calcoli degli altri (1). Il potere dei Papi era già stato abbattuto dal rappresentante cesareo della democrazia francese con il concordato di Fontainebleau, epperò fallito il moto politico del 1848, fatto sotto l'ispirazione e l'influenza del partito neo-guelfo, e ristabilitosi il papa a Roma dai repubblicani francesi, fin da quell'anno impegnossi una lotta a morte fra l'idea dell'unità nazionale e i diversi Stati, in cui la Penisola era divisa. Nel Piemonte la Casa di Savoia tenne ferma la costituzione largita da Carlo Alberto, onde quivi all' ombra della libertà si maturavano i futuri destini d'Italia. Nel movimento legislativo del regno subalpino fino dal 1853, colla legge Siccardi abolitiva del foro ecclesiastico, e colle altre leggi di soppressione di ordini religiosi, s'accenna a quel sistema politico ecclesiastico, che attualmente ci regge. Si ruppero perciò le relazioni diplomatiche colla Santa Sede, disconoscendosi in tal modo il regno terreno dei Sommi Pontefici. Difatti il Boncompagni, inviato dal conte di Cavour nel 1857 a Bologna per ossequiare Pio IX, che quivi rattrovavasi, come il Tornielli inviato a Roma nel 1867 dal Ricasoli per trattare della nomina di alcuni Vescovi, ebbero sempre istruzioni di non riconoscere mai nel Santo Padre alcun carattere politico (2). Il Cavour poi, in una memoria consegnata a Napoleone III, fin dal 1857 accennava all' impossibilità dell'ulteriore durata dello Stato Pontificio scrivendo: « il a cessé d'exister à dater du jour où il a été demontré qu' elle (la papauté) n'existe qu' en vertu d'une double occupation étrangère » (dei francesi a Roma e degli Austriaci ad Ancona), addimostrandosi conoscitore dei tempi e più, delle disposizioni dei popoli, che viveano sotto il teocratico dominio. Compiutasi la guerra dell'Indipendenza del 1859, Napoleone

(1) *Savarese.* Ultima fase della quistione romana.
Mgr. Avignone citato da Villamarina, discorso al Senato, 25 gen. 1871.

(2) *Civinini.* Discorso alla Camera, 25 gennaio 1871.

III, cui l'Italia deve molto, col trattato di Zurigo volle una confederazione italiana, a capo della quale, presidente onorario, dovea starci il Papa. Però i popoli non accettarono queste decisioni della diplomazia, perchè, mediante imponenti votazioni plebiscitarie, si riunirono sotto lo scettro costituzionale di Vittorio Emanuele II. Tutto il territorio pontificio, tranne l'attuale provincia di Roma, entrò a far parte del nuovo Stato; e contro questo fatto Pio IX protestò con la bolla di scomunica contro gli invasori delle terre della Chiesa del 26 marzo 1860. Nella nuova Italia e propriamente nel suo centro naturale non era più onninamente possibile l'ulteriore vita della più grande manomorta ecclesiastica; la quale quistione si presentò nella sua interezza al conte di Cavour (1) il 2 ottobre 1860. Questi, ad occasione dell' interpellanza del deputato Regnoli, l'11 ottobre detto anno dichiarò Roma futura capitale del Regno, come similmente ebbe a dichiarare il 20 ottobre istesso e nelle memorande giornate del 25 e 27 marzo 1861. Però dal grande Ministro Italiano non si volea, per conseguire sì alta meta, usare mezzi violenti, invece quelli morali e specie un accordo coll' Imperatore Francese. A tal fine ci fu la missione Pantaleoni, dal quale fu redatto un capitolato annesso al memorandum, substrato ed origine dell'attuale legge delle guarentigie; ricorderemo ancora le trattative fra il Cavour e il card. Antonelli, che diedero luogo ad un progetto reso di pubblica ragione dallo Isaia. In queste trattative il Vaticano non era del tutto alieno dall'addivenire ad un accomodamento, come chiarò si scorge dalle risposte affermative date dalla commissione (2) *ad hoc* nominata, presieduta dal card. Santucci, uno degli intermediarii, ai due problemi: « se il Papa potesse rinunziare al potere temporale » e « se lo dovesse in date circostanze ». Sostanza delle pratiche si era la rinunzia del Pontefice al principato terreno, il vicariato di Vittorio Emanuele prima, una posizione speciale poi nello Stato Italiano al Santo Padre. Con la morte del Cavour le negoziazioni furono interrotte direttamente, ma si ripresero molto più attivamente per mezzo della Francia. Nel Senato francese, ove il il ministro Billault e il senatore Pietri (3)

(1) *Giuseppina Alfieri-Cavour.* Cavour e la quistione romana. Nuova Antologia vol. 1.

Boncompagni. La Chiesa e lo Stato in Italia. Firenze 1866.

N. Bianchi. Storia diplomatica della quistione Romana. N. Antologia vol. XV. XVI.

Id. Storia della diplomazia europea del 1814-61.

(2) *Pantaleoni.* L'idea italiana nella quistione romana.

(3) Il Billault, nel marzo 62 dicea: "la Tiara non è protetta in Roma che dalla bandiera francese. Il governo temporale non è vitale, se sgombriamo Roma, questo governo cade.

Il sen. Pietri (28 febb. 63): regni sull' anima..... e rendiamo a Dio ciò che è di Dio, agli Italiani la loro libertà ed indipendenza.

in parecchie circostanze riconobbero la decadenza dello Stato Romano, come pure il Palmerston (1) nella Camera dei Comuni a Londra, il principe Napoleone durante la discussione dell'indirizzo di risposta al discorso imperiale nel 1861 avea proposta la città Leonina, idea riferita anche al Cavour il 13 aprile 1861 da Napoleone III in uno schema di trattato; essa fu accettata, quale ultima transazione, anche da parte di alcuni uomini di Stato italiani, del che in verità non si deve fare ad essi un appunto imperdonabile. Però, invece della città Leonina, e dopo Aspromonte, si venne alla convenzione del 15 settembre 1864, per la quale il Regno avea il dritto di difendersi contro le minacce e le provocazioni, che gli potessero pervenire dal territorio pontificio; questo, evacuato dalle armi francesi, era garantito da quelle italiane; in ultimo si stabiliva il trasporto della Capitale a Firenze. (2) Fra il Ricasoli e il Vaticano vi furono pure altre trattative, ma a niente approdarono. Dopo la guerra del 1866 s'ebbe la spedizione dell'Agro Romano, che terminò sotto il fuoco dei chassepots francesi a Mentana. Di questo fatto parlando il Rouher, ministro francese degli affari esteri, succeduto al Thouvenel, che fu uno dei pochi francesi, che abbia voluto l'indipendenza della penisola, il Rouher, dico, ebbe a pronunziare il 7 novembre 1867 il celebre *Jamais*, seguìto poi dalla circolare diplomatica del 9 dicembre 1867, che invitava, inutilmente però, le potenze ad una conferenza per trattare della quistione pontificia (3). Pria della guerra franco-prussiana, ci furono trattative fra Napoleone III, Vittorio Emanuele II e Francesco Giuseppe I per un' alleanza offensiva e difensiva contro la Prussia; il Re Italiano ponea come *conditio sine qua non* per la sua entrata nella detta alleanza la cessione di Roma. Questo patto era accettato dal conte di Beust, ministro-presidente autriaco; però Napoleone, abbindolato forse dal partito clericale, in quel paese potente sotto qualsiasi forma di governo, e a noi nemico implacabile più che le altre fazioni francesi, e del quale era strumento la Eugenia di Montijo, non l'accettò che molto tardi, quando, cioè, era incominciato il rovescio dell'esercito imperiale (4). Ritiratesi le truppe francesi da Roma, il governo italiano si vide dinanzi ad una potentissima agitazione nazionale, chiedente che s'approfittasse degli eventi a noi favorevoli (5). Infatti tutti i gabinetti europei erano

---

(1) Dicea l' 11 aprile 62: il potere temporale di Roma è una causa perduta. È un'opinione che tardi o tosto il suo regno finisca; e che ogni anno, ogni mese di quel regno alieni sempre più il popolo italiano dalla sua autorità spirituale.

(2) *C. Cadorna.* Il trattato franco-italiano del settembre 1864.

(3) *Boncompagni.* Relazioni tra l'Italia e la Francia. N. Antologia, vol. 28.

(4) *M. G. Rothan.* Souvenirs Diplomatiques: La France et l'Italie.

(5) *Visconti-Venosta*, ministro. Discorso alla Camera, 21 decembre 1870.

intenti alla fine del grande duello internazionale fra la Francia e la Germania; erano dippiù indifferenti o poco teneri, se non dei loro interessi religiosi, del Papato che con la sua politica reazionaria si era alienate moltissime simpatie (1); il che è dimostrato all'evidenza nella corrispondenza diplomatica su questo soggetto in quel tempo scambiatasi fra il Visconti-Venosta, ministro degli esteri e gli agenti diplomatici del Re all'estero (2). Nella quale è notevole, che tutti gli Stati o restano muti dinanzi al più grande avvenimento di questo secolo, o si limitano ad esprimere desideri di veder guarentita la Santa Sede nell'esercizio delle sue funzioni, e solamente uno Stato di secondo ordine ardisce avanzare la proposta di una conferenza. Adunque il Governo del Re per queste ragioni fece muovere le truppe nazionali, già precedentemente sul confine scaglionate, all'occupazione di Roma, che si effettuò mediante la breccia di Porta Pia il 20 settembre 1870. Da quel giorno Roma entrava a far parte integrante dello Stato e poi con la legge del 30 dicembre 1870 diventava la Capitale del Regno.

Alla speciale posizione del Sommo Pontefice e della Santa Sede il Governo italiano provvide prima mediante il R. Decreto del 7 ottobre 1870, poi con la legge d'accettazione del plebiscito romano e con quella menzionata del 30 dicembre, in ultimo con quella del 13 maggio 1871, una delle leggi, che hanno più occupato il Parlamento Nazionale, e che diedero luogo ad una delle più dotte, lunghe ed elaborate discussioni. Essa non fu mai più toccata o modificata, e solamente nel 1875 fu ammessa negli Uffici la lettura di una modifica presentata dal Petruccelli della Gattina (3), ma il senno pratico del Parlamento non vi diè corso.

---

(1) *Bonghi*. Le gouvernement italien et la Papauté. R. de deux Mondes. 1° aprile 1873.

(2) Documenti Diplomatici presentati al Parlamento il 19 dic. 1870.

(3) *Scaduto*. La legge delle guarentigie.

CAPO PRIMO

IL PAPA E LA SANTA SEDE.

Dopo aver fugacemente acennato alla storia del Papato fino alla breccia di Porta Pia, mi sembra opportuno che, pria di passar a discorrere dell'attuale sua posizione giuridica, debbasi dare un'idea, sia pure pallidisima, del ministerio e degli attributi e funzioni del Pontefice Romano, e degli organi di cui si serve nell'esplicamento delle sue funzioni, come anche delle persone, che lo coadiuvano nel Governo della Chiesa.

Il Papa prima del 1870 racchiudea in sè tre qualità; (1) qualità politica di sovrano temporale, qualità giuridica di Sommo Pontefice, qualità meramente spirituale di Capo della Chiesa, ossia di primo vescovo della cattolicità. Tolta la prima per la caduta del principato romano, si hanno tuttora esistenti le altre due, le quali corrispondono alla notissima distinzione della potestà d'ordine e della potestà di giurisdizione. Per la prima, detta dai canonisti di dritto divino, il Papa non ha autorità maggiore di quella d'ogni altro vescovo; per la seconda, detta di dritto positivo interno della Chiesa (canonico), egli non esercita nella Chiesa che un primato di giurisdizione, non dispoticamente però, ma mediante una mirabilmente costituita gerarchia. Tale primato fu riconosciuto dal IV Concilio Lateranense, dal Fiorentino del 1439 ed anche e sopra più dal Tridentino (sessione 14. c. 7). Lo stesso non sempre e per ogni dove si esercita liberamente, ma in generale, e specie in quei paesi ove nella politica ecclesiastica vigono tuttora, o il sistema autocratico, o il giurisdizionalista, è soggetto a limitazioni e riserve, per cui esplicasi o secondo le norme di un dritto speciale, parte di quello pubblico interno, o in conformità di atti interceduti fra le due potestà, la religiosa e la civile, detti concordati, ovvero secondo antiche consuetudini. Di regola si può asserire, che ivi il primato giurisdizionale del Papa puossi esercitare, ove la Chiesa cattolica è riconosciuta nella sua universalità giuridica, col suo centro di giurisdizione posto fuori dello Stato (2).

Oltre la suprema autorità, che gli compete in tutta la Chiesa in

---

(1) v. anche *Borgatti.* Discorso alla Camera. 3. Feb. 1871

(2) *Cadorna.* Il potere temporale, ecc. Rassegna di Scienze sociali vol. I e II.

forza del ripetuto primato, del quale discorreremo più oltre specificatamente, varî altri titoli a lui competono, come a dire quello di Patriarca d'Occidente, di Primate d'Italia, di Metropolitano della Provincia Romana, che, secondo i canonisti, consta di quei vescovadi le cui diocesi sono tra Capua e Pisa, e che diconsi perciò immediatamente soggetti alla Santa Sede, in ultimo quello di Vescovo di Roma, appartenendogli la Chiesa di questa città quale pastore e vescovo e la cui diocesi facendo parte integrante della Chiesa Universale. (1) Nè si creda che siffatti titoli siano puri nomi e vane onorificenze, accennandosi con gli stessi a poteri giurisdizionali, ora non tanto importanti quanto per lo passato.

Il Sommo Gerarca del Cattolicesimo prende due nomi, l'uno si può dire volgare *papa* e l'altro giuridico, *servus servorum Dei*, essendo usato nelle bolle fin dai tempi di Gregorio Magno, che tale umile titolo volle contrapporre a quello pomposo dei Patriarchi di Costantinopoli, che si faceano chiamare Vescovi Universali.

Stabilitasi dal Concilio Tridentino la superiorità del Santo Padre al Concilio Ecumenico, fino all'ultimo concilio Vaticano, si quistionò moltissimo, se il papa fosse, o no infallibile. (2) Con la Constituzione *Pastor Aeternus, approbante Concilio Vaticano*, del 18 luglio 1870, l'infallibilità pontificia è ritenuta dalla Chiesa come un fatto dogmatico; per lo che le dichiarazioni del Papa, *pastor infallibilis*, nelle cause di dritto divino, cioè le sue decisioni in materia di fede e di costumi, debbonsi accogliere dai credenti con ogni riverenza e, come dice il De Maistre, coll'interno assenso della mente. L'ultimo dogma però era stato già implicitamente stabilito nel sillabo degli errori, pubblicato nel 1864. — I più strenui sostenitori dell' Infallibilità, spaventati quasi dell'immenso potere che si dava così al Santo Padre, han cercato menomarla e restringerla, dicendo aversi soltanto quando parla *ex cathedra* in forza cioè della pienezza del suo potere e previa l'assistenza dello Spirito Santo e dei Cardinali; onde, si dice, date queste circostanze, sulla cui esistenza si è liberi di credere, si hanno deliberazioni infallibili e irreformabili. Non entra negli scopi e nei limiti del presente scritto esaminare la pontificia Infallibilità dal lato storico, teologico, filosofico e politico (3), compito abbastanza difficile e degno di esser trattato da

---

(1) *Van Espen.* Ius ecclesiasticum universale I. 230. — Però la Chiesa di Roma, come vescovado, è retta e governata immediatamente dal Cardinale Vicario.

(2) *Newmann.* L'infallibilità Pontificia. Rassegna Nazionale.
Salzano Diritto Canonico vol. II.

(3) *Gladstone.* I decreti del Vaticano in rapporto coll'*allegeance* civile.
⁂ Le Vaticanisme en Angleterre. R. des deux Mondes libr. 4, 75.
D. Pantaleoni. L'Infallibilità del Pontefice rispetto agli Stati ecc. Nuova Antologia v. 14.
Curci. Il Vaticano Regio.

persone competenti ed autorevoli; ma osserveremo soltanto, che nella Società cattolica con tale proclamazione si è compiuto un movimento tutto all'inverso di quello che avviene in quella civile, in questa dall'uno si è andato ai moltissimi, in quella dai moltissimi (ordinamento democratico della Chiesa nei primi tempi) attraverso ai pochi (l'Episcopato) si è pervenuto all'uno. Osserveremo ancora, che, nonostante il nuovo dogma, tra i cattolici non ripetonsi più le medioevali quistioni « si Romanus Pontifex non puri hominis sed veri Dei vicem gerit in terris » « an quidquid a Papa fit, a Deo factum esse putandum » ed altre di simile contenuto (1); anzi non si sostiene più spettare al Papato una dominazione temporale universale, sia pure mediata, e si cerca mostrare il contrario anche con l'aiuto della storia. Il che addimostra che il Gallicanismo, il principio cioè civile e nazionale da contrapporre a quello teocratico ed universale della Curia Pontificia, sebbene condannato dai Papi e sconfessato dai suoi più caldi fautori (gli ecclesiastici francesi) ha profonde radici nel sentimento patrio di ciascun credente. (2)

Il Pontefice ora più che mai ha assorbito in se tutto il potere legislativo della Chiesa, dà quindi norme riflettenti la disciplina della stessa, che riguardano cioè il culto a Dio dovuto, i sacri riti, la polizia del clero, l'ordine dell'ecclesiastico reggimento, e, secondo il vecchio dritto canonico, la retta amministrazione delle cose temporali. Per conservare l'integrità della Chiesa, riceve dai Vescovi una triennale relazione *ad limina apostolorum* sullo stato delle Chiese particolari. Perciò nel dritto canonico a lui s' attribuiscono speciali sanzioni penali per ristaurare la disciplina, comporre gli scismi e le discordie, come anche dispensare dall' osservanza di alcuni canoni, ad essi essendo superiore e potendoli, per l'ultimo Concilio Vaticano, modificare e cancellare.

Primo in giurisdizione, a Lui vanno gli appelli dalle sentenze, che si emanano da qualsiasi autorità nella ecclesiastica gerarchia; giudica, secondo il dritto canonico e per quanto lo permetta l'odierno dritto pubblico di ciascuno Stato, in prima istanza delle cause della provincia Romana, qual Metropolitano, in seconda istanza di quelle d'Italia, qual Primate, quelle d'Occidente quale Patriarca e quelle d'Occidiente ed Oriente, qual Sommo Pontefice. Questo

---

(1) *Van Espen.* I. 235.

(2) Il p. Lacordaire scriveva al Montalembert: "Le Gallicanisme ancien est une viellerie, qui n'a plus que le souffle et à peine, le gallicanisme instinctif qui consiste à redouter un pouvoir qu'on lui présente sans limites et comme s'étendant par tout l'univers sur 200 milions d'individus, est un gallicanisme très vivant et très redoutable, parce qu'il est fondé sur un instinct naturel et même chrétien ".

ordine di giurisdizione può essere annullato, perchè il papa può richiamare a se direttamente una causa; come pure i contendenti, *omisso medio*, possono ricorrere a lui direttamente. Il pronunziato papale diventa *res iudicata* soltanto la terza volta, che decide sulla medesima istanza (1). Si serve poi il Papa nel dare il suo giudizio di tribunali ed uffizî speciali, ma di ciò più oltre.

Il Sommo Pontefice nomina e crea i vescovi, sia che dopo la nomina da altri fattane li confermi, sia che l'instituisca, sia che infine immediatamente o mediatamente ciò faccia, niuno potendo essere legittimo e vero vescovo senza l'autorità del Papa; inoltre può trasferirli altrove, coartarne la giurisdizione ed, in virtù sempre del suo primato, deporli e destituirli; in ultimo li può, sempre che lo creda opportuno, convocarli in concilio, consesso paragonabile alle moderne assemblee costituenti (2).

Rispetto alla Chiesa Universale il Papa unisce le diocesi, allorchè son piccole o anche per altri motivi, come l'esiguità delle rendite, ed, essendo vaste, le divide in più parti coll'erezione di nuovi vescovadi. Siccome questi atti hanno effetti negli stati rispettivi, il Santo Padre non li esercita senza il consenso di essi, per cui fa bisogno, anche ove impera il sistema separatista, d'un concordato fra l'autorità ecclesiastica e il potere civile (3). A Lui s'appartiene la correzione e mutazione del Breviario, l' interpretazione dei canoni del Concilio di Trento, giusta la bolla *Benedictus Deus*, la canonizzazione dei Santi, l' uniformità della liturgia, e la dispensa dell'indulgenze; a lui anche s'appartiene, e questo è importantissimo, l' istituzione, la conferma e la soppressione degli ordini monastici (4).

Ma come si crea il Papa? Il Papato è l' unica delle monarchie elettive, che sia sopravvissuta alle ripetute elezioni, ed alle lotte, cui le medesime diedero luogo. L' elezione del Sommo Pontefice, come tutte le cose di questo mondo, è andata soggetta nel corso dei secoli a variazioni, e si può affermare, seguendo il dettato di illustri storici, essere stata soggetta allo sviluppo d'accentramento della Chiesa. Fino al 1154, il popolo romano avea la sua influenza nella detta elezione, ma da Innocenzo II fu escluso, riservandosi

---

(1) *Van Espen*, IV, 852.

(2) *Spennati*. Quistioni canoniche, pag. 26.

(3) *Piola*. La libertà della Chiesa pag. 22.

(4) *Van Espen*. I. 176 e 427. — Tutti gli stati che si reggono con forma costituzionale, nella loro condotta verso gli ordini religiosi non han tenuto calcolo di questo dritto papale in quanto agli stessi, e quindi troviamo, che le Corporazioni religiose, benchè canonicamente tuttora estenti, hanno quasi da per ogni dove, in virtù di leggi di soppressione perduta la loro personalità giuridica e tutti quei dritti e privilegi, di cui godevano secondo il vecchio dritto pubblico ecclesiastico.

ai soli cardinali (allora parroci di Roma) il dritto elettorale. Questi sono anche al presente i soli elettori del Papa, pur cessando di aver la qualità di parroci di Roma, dandosi il cardinalato ad ecclesiastici non soltanto di Roma, ed alcune volte, o meglio, per lo passato, anche a semplici laici. Il modo di procedere è regolato dalle costituzioni di Alessandro III (pubblicata nel Concilio Lateranense), Gregorio X (promulgata nel Concilio Lionese), Clemente V (pubblicata in quello di Vienna), Pio IV, Giulio II (edita il 1413), Gregorio XV (1621) e Pio IX. Per essere eletto papa, secondo esse, bisogna esser cardinale, e di quelli in conclave, il comizio elettorale pontificio. Il quale deve riunirsi nell' istessa città, anzi nell'istesso palazzo, dove morì il Papa, il decimo giorno dalla morte del Pontefice, quale che sia il numero dei cardinali presenti. Perchè l' elezione sia canonica, fa d' uopo che sia scevra da simonia, e che l'eletto, contrariamente a ciò che si richiede nelle altre elezioni, abbia ottenuto non la maggioranza relativa dei votanti, ma i due terzi dei voti dei presenti (1). Non indichiamo altro, non riflettendo la maggior parte delle cennate costituzioni che il cerimoniale e il sistema di vita da tenersi dai conclavisti. Però è bene notare (2) che il conclave non prende mai il posto del Papa, rimanendo incaricato del reggimento della Chiesa nelle more dell' elezione il Cardinale Camerlengo assistito da tre altri cardinali, a ciò adibiti per soli tre giorni, trascorsi i quali, prendono il loro posto altri tre (3). Ma il cardinale camerlengo istesso in questo periodo di tempo non ha tutte le facoltà proprie del S. Pontefice, decadendo alcuni alti funzionari della Curia dalle cariche rispettive colla morte del Papa, per cui gli viene a mancare buona parte e la più importante dei coadiutori del Pontefice. È prescritto in una delle dette costituzioni, che il *dominus civitatis* (4) debba badare a tutte le minime formalità dai precitati atti pontificii richieste; non sarebbe curioso assai, se il governo italiano, la *bête noire* della Curia Vaticana, attuale *dominus civitatis*, volesse mostrarsi ossequente ai dettati papali e quindi non limitarsi a garentire il conclave dalle violenze esterne solamente?

I governi di Francia, Spagna, Austria e Portogallo hanno nel l' elezione dei Pontefici il dritto d' *esclusiva* (5), che, secondo alcuni, ebbe origine nel conclave tenutosi dopo la morte di Bonifazio VIII, (6) e, secondo altri (7), ai tempi di Carlo V e Fran-

---

(1) *Van Espen*. VIII. 326.
(2) Const. Clementina, *De electione*.
(3) *Van Espen*. VIII. 532.
(4) *Van Espen*. VIII. 533.
(5) Regolato da Gregorio X, Clemente V e Clemente XII.
(6) *Bonghi*. Il conclave e il dritto dei governi. N. Antologia vol. 21.
(7) Secondo un opuscolo tedesco citato da Bonghi, ivi.

cesco I. In che consiste? nell' impedire formalmente che un cardinale inviso ad una di dette potenze pervenga alla sedia papale. Al Portogallo in ispecie era molto contrastato, e in generale non sempre i conclavisti si sono piegati all'esclusiva formale (da distinguersi dalla segreta, frutto d' influenze ed altre arti), da essi combattendosi e disconoscendosi spesso il dritto medesimo degli Stati. Dal 1815 questa facoltà fu esercitata in tutti i conclavi, che ebbero luogo, e per una mera combinazione il cardinale Mastai non fu colpito dall'esclusiva dell'Austria, non essendo giunto che poco dopo la proclamazione quei che era latore della stessa. Però è molto commentabile il fatto, che nel conclave del 1878, dal quale fu eletto l'attuale Leone XIII, i governi dei predetti Stati non solo non pretesero punto esercitare il loro dritto d'*esclusiva*, ma ci sembra d'aver letto siano stati dal conclave esclusi i loro rispettivi rappresentanti. Il che dinota il distinguersi sempre più dell' autorità religiosa dai poteri civili, il sottrarsi l'elezione dei papi all'influenze politiche degli Stati ed, in contraddizione di ciò che desideravano il Bertini, il Bluntschli e il Padelletti, l'indifferenza in ciò dei predetti governi.

I Cardinali (1), principi di S. M. C., come son detti, oltre ad essere gli elettori del Papa, sono anche i suoi principali e legali consiglieri, che riuniti formano il Concistoro, consesso paragonabile quasi agli antichi Consigli di Stato, e che si distingue in pubblico e segreto a seconda degli affari da trattare. Essi sono la parte più rilevante della Santa Sede, sono i consiglieri del Papa, lo assistono col consiglio e con l'opera, ma il loro voto è consultivo, punto deliberativo, essendo ogni autorità e giurisdizione nel solo Pontefice (2). Il quale può sempre fare a meno del loro assenso, come vedesi fin da Pietro Damaso. Sono in numero di 72 scelti in qualsiasi nazionalità e fra i vescovi, i diaconi e i preti. Oltre che nel Concistoro, prestano la loro opera anche nelle Congregazioni e negli Uffizii. Gli stessi, insieme ai prelati ed ai curiali, formano quel complesso di persone adibite a speciali funzioni, intese a compiere ed integrare il ministerio pontificio, complesso che nomasi Santa Sede (3); la quale, per altrimenti esprimersi, si può definire la totalità di tutte quelle persone che, come chierici della Chiesa romana, sono chiamati ad esercitare dritti primaziali. La Santa Sede è un compimento essenziale e necessario del Pontefice e le persone adibite a speciali funzioni formano le Congregazioni e gli Uffizii. Ma, storicamente parlando, la Sede Apostolica è il prodotto di tutte quante le responsabilità morali del governo della Chiesa,

(1) *Van Espen.* I, 366.
(2) *Van Espen.* I, 371.
(3) *Bonghi.* Discorso alla Camera 15 febbraio 1871.

accumulate nel Pontefice, e la conseguenza della sostituzione del Papa alla Chiesa Universale, o meglio la personificazione di questa in quello (1).

Le congregazioni pontificie più importanti sono quella della Suprema Inquisizione, dell' Indice dei Libri Proibiti, dei Sacri Riti, della Segnatura, dei Vescovi e Regolari, dell' Interpretazione ed esecuzione del Concilio, delle Provvisioni Concistoriali, e di Propaganda Fide; fra le minori s'annoverano quelle delle Immunità Ecclesiastiche, delle Indulgenze e Reliquie, della Fabbrica di S. Pietro etc. Gli Uffizii sono quelli della Penitenziaria e della Dateria. Le loro decisioni, come gli atti pontificii, non hanno esecuzione nei singoli Stati che in conformità dello speciale dritto pubblico ecclesiastico di ciascuno di essi. È stata quistione, se i beni di queste congregazioni (il caso si presentò per la Propaganda), la cui ragione di essere è sì intimamente ligata al Papa, siano soggetti alle leggi italiane politico-ecclesiastiche del 1866 e 1867 estese nel 1873 alla provincia di Roma; benchè il potere giudiziario si sia pronunziato per l'affermativa, come pure il Gabba, a noi piace abbracciare l' opinione del Bonghi, cioè, che, data la natura e ragione di tali istituti, l'ingerenza del Governo Italiano, sia pure nella loro vita economica, non lascerebbe libera interamente l'azione spirituale del Papato, di cui essi sono organi; l'istesso onor. Bonghi ha poi con molta evidenza e perspicacia dimostrato a quali inconvenienti s'andrebbe incontro con il pronunziato del Supremo Collegio Giudiziario del Regno (2).

Nel concetto del legislatore italiano, come si desume dalla legge del 13 maggio 1871, fanno parte integrante altresì della Curia Romana le sedi episcopali suburbicarie. Nei secoli V e VI comprendeansi sotto tale denominazione fin le sedi episcopali di Sicilia, ma ora per sedi suburbicarie intendonsi solamente *les sex évechés suburbicaires* (3) del concordato di Fontainebleau; il che è confermato e si rileva da parecchi brevi pontificii di recente data. Esse sono occupate da Cardinali, per cui ritengono quel tal carattere d'universalità, da tutti riconosciuto nel Papato, e nei suoi consiglieri

---

(1) *Philips*. Kirchenrecht, citato dal Bonghi.

(2) *Gabba*. La conversione dei Beni di Propaganda Fide. Rassegna di Scienze Sociali etc. vol. 3.

Bonghi. La Propaganda Fide e il Governo italiano N. Antologia v. 74. — Giusta le conseguenze di quel giudicato, se qualcuno lasciasse un legato od una eredità alla Propaganda Fide, perchè questi accetti, sarebbe necessario un Real Decreto, udito il parere del Consiglio di Stato (organo del potere esecutivo), secondo il disposto della Legge 7 Luglio 1766 e della legge 5 Giugno 1850.

(3) *Amari* e *Vigliani*. Discorsi al Senato, sull'art. 13, 27 aprile 1871. *Dupin* dice 10.

d'ogni gente scelti. Anche i beneficii maggiori e minori in Roma e nelle suddette sedi suburbicarie sono dichiarati dal legislatore italiano (1) interamente liberi da limitazioni legali, da collazione regia, per cui entrano secondo lo stesso a far parte di quel grande organismo, detto Santa Sede.

Alla quale si annodano anche le case generalizie degli ordini monastici. Infatti precedentemente noi dicemmo di essere fra le attribuzioni pontificie quella di concedere la sua sanzione agli ordini religiosi, come anche quella di averne la suprema tutela e sorveglianza. Volendosi dal Parlamento italiano estendere il dritto comune, che imperava nelle restanti provincie del Regno riguardo alle corporazioni religiose, colla legge del 19 luglio 1873 si tolse alle stesse in Roma la loro personalità giuridica, ma non furono soppressi punto gli uffizii, o, come meglio piace chiamarli, le case generalizie. Le quali adunque proseguono in Roma l'opera loro e serbano in tutto al Sommo Pontefice la censoria e moderatrice autorità, che in forza dei canoni gli è dovuta sugli ordini religiosi (2).

L'organismo centrale del Cattolicismo adunque, al cui vertice rattrovasi il Papa, che lo personifica, si compone oltre che di questo, di Cardinali, Prelati, Curiali e più generalmente parlando di tutti i Chierici di Roma, come anche di Congregazioni, Uffizii, Case generalizie, vescovadi e benefizii. Questa istituzione unica, in tal guisa conformata, presentavasi, dopo Porta Pia, al nostro potere legislativo, incompetente a giudicarla, disadatto a modificarla, dalla forza delle cose obbligato a riconoscerla (3).

CAPO SECONDO

LA QUISTIONE PAPALE E LA LEGGE DETTA DELLE GARENTIE.

Dati tali poteri nel Papa e tali organismi da lui dipendenti, si è domandato da parecchi pubblicisti: la quistione papale di qual natura è, nazionale, internazionale, cosmopolita, o per dir meglio, sociale? Invero, dalla diversa qualifica che le si dà e che dipende per lo più dalle opinioni politiche dallo scrittore professate, ne derivano conseguenze giuridiche di molta importanza e sempre interessanti per noi italiani, che siamo senza dubbio quelli, che più ce ne dovremmo occupare.

Noi però non riscontriamo nella quistione pontificia un carattere esclusivo; a nostro credere in essa vi è il lato nazionale e quello sociale, e per ben minima parte l'internazionale (4).

---

(1) Art. 15 e 16 L. 13 Maggio 1871.

(2) Relazione senatoriale *Mamiani* sul progetto di legge delle guarentigie.

(3) Relazione *Mamiani* al Senato, sul progetto di legge delle guarentigie.

(4) *Cadorna C.* Il potere temporale dei Papi etc. Rassegna scienze sociali, vol. I, e II.

È nazionale la quistione, perchè non si potea da noi più oltre sopportare, come vogliono gli ultramontani, che Roma rimanesse per sempre una manomorta della cattolicità; dippiù non si potea ancora permettere, che solo i Romani non avessero la libertà di disporre della loro sorte, come tutte le altre popolazioni, dopo la divulgazione dei principii della rivoluzione del 1789; era anche un dritto per l'Italia l'integrare l'unità del proprio territorio e della propria politica (1). Quindi, impegnatasi la lotta fra il principio teocratico e l'idea nazionale, la vittoria provvidenzialmente arrise a quest'ultima. In conseguenza tutte le volte, che si voglia, o si dica di voler mutare la condizione di cose stabilita in Roma dopo la breccia di Porta Pia, sia pel ritorno del potere temporale della Chiesa, sia per qualsiasi altro assetto, che si volesse dare alle relazioni che si stabilirono fra il Vaticano e il Quirinale, parta la spinta a ciò dall'interno o dall'esterno, si avrà in Italia, e giustamente, una quistione nazionale.

Però l'interesse italiano a che il fatto del Papato non dia l'adito all'ingerenza straniera nelle nostre cose interne, ingerenza, che ci riserbiamo più oltre studiare, non deve farci mica dimenticare la natura dell'Istituzione e le sue relazioni colla società. Alla Santa Sede, che pretende al governo morale del mondo, e che ha dato e dà tuttora a buona parte del mondo istesso un indirizzo morale ed intellettuale tutto proprio, non si può disconoscere nell'esercizio delle sue funzioni religiose un carattere universale; universalità, quindi, che l'è inerente come capo e centro dell'unità cattolica. Perciò, trattandosi delle condizioni giuridiche essenziali pel governo del cattolicismo, d'un fatto religioso così esteso, si ha dinanzi al nostro esame una quistione per eccellenza sociale da risolvere. Nè gli uomini di Stato italiani disconobbero tale carattere al Pontificato, prova ne sia, fra le tante testimonianze, la circolare diplomatica dei 29 agosto 1870.

Come la società, benchè ente a sè, è ligata allo Stato, così la questione pontificia, che noi stimiamo essere per carattere sociale cosmopolita, può interessare gli Stati e quindi assumere quasi l'aspetto internazionale (2); ma questo soltanto per l'interesse che i governi, aventi sudditi cattolici, hanno a che la Sede Apostolica non diventi soggetta e suddita di una giurisdizione e di uno Stato,

---

Bonghi. Le gouvernement italien et la Papauté. Revue de deux Mondes, 1° aprile 1873.

(1) *Visconti-Venosta*. Disc. alla Camera 21 dic. 70.

V. anche Relazione ministeriale (Lanza) al progetto di conversione in legge del R. D. 9 ott. 70.

Jacini. Discorso al Senato 23 gen. 71.

(2) *Visconti-Venosta* Ministro. Discorsi alla Camera 21 dicembre 70 e 30 gennaio 71. V. anche *Mameli*. Disc. al Senato 27 dic. 70.

alla cui influenza verrebbero per mezzo del Papato ad essere soggetti i propri sudditi, e per la ragione che i sovrani, che comandano a sudditi cattolici, non possono ignorare l'esistenza del Gerarca romano (1); non mai però, che il mantenimento della Santa Sede sia un dovere internazionale di una sola regione o di un solo Stato. Questi insomma hanno unicamente il dritto di non veder punto nè poco turbata la Santa Sede Apostolica nel suo ministerio. Questa opinione è stata condivisa anche dal Bluntschli (2).

Secondo le idee suesposte, dopo l'occupazione di Roma, le nuove condizioni d'esistenza del Papato dovevano esser regolate solamente dall'Italia, ovvero dall'Europa? Anche ora molti si fanno questa interrogazione, e noi, sempre alla stregua di quanto sopra dicemmo, cercheremo adeguatamente rispondere. È fuor di dubbio, cosa riconosciuta in seguito anche dai più fieri avversarî parlamentarî della legge delle garentie, che non s'avrebbe mai potuto trattare col dritto comune il Papato in Roma, perchè è certo che collo stesso non si può persuadere il mondo cattolico, che il Papa possa vivere e sussistere in Roma libero ed indipendente anche dopo i fatti del 1870; anzi in simile ipotesi non lo si sarebbe mai e poi mai creduto libero nell'esercizio del suo monarcato religioso. Dippiù, non è il Papato al certo un qualsiasi istituto religioso; avea, come ha tuttora, relazioni con tutti gli Stati, e bisognava considerarlo appunto nella sua azione sulla società, nelle sue relazioni cogli Stati e come un fatto al tutto estraneo alla potenza e competenza del Governo italiano. Onde, eliminato il potere temporale (3), perchè all'istituzione non confaciente, nè più consono ai tempi, anzi contrario alle aspirazioni nazionali, non potendosi trattarlo alla stregua del dritto comune, facea d'uopo creare uno stato di fatto e di dritto tale, da garentire e tutelare nel nuovo ordine di cose l'indipendenza e la libertà della Santa Sede.

Ma le nuove condizioni giuridiche, in cui deve vivere la Curia Romana, devono essere determinate (4) da un trattato internazionale, da una legge interna, come si è fatto, ovvero, prendendo una via di mezzo, presentare la presente legge italiana del 13 maggio 1871 all'approvazione espressa d'un congresso europeo? Dato per ipotesi, che i rapporti tra il regno d'Italia e il Papato fossero stati regolati da una convenzione diplomatica, è molto probabile

---

(1) *Heffter*. Droit international, pag. 87.
Holtzendorff. Droit des gens actuel. Revue de dr. International. an. VIII.

(2) *Cadorna C.* Il Potere temporale etc. ivi.

(3) *Giorgini*. La Chiesa è il partito liberale. N. Antologia vol. 1. " Ciò " che preme alla Chiesa, non è veramente che il Papa consenta ad un nu- " mero grande di sudditi, ma che nessuno comandi a lui. "

(4) *Cadorna C.* Il Potere temporale, ivi.

che il Vaticano, informandosi alla sua massima tradizionale *tempus non occurrit Ecclesiae*, non avrebbe mai apposta la sua approvazione alla stessa, la quale, se obbligava l'Italia, non avrebbe ligato ugualmente la Curia Romana. Questa, più che nol faccia ora, coi suoi lamenti avrebbe reclamato presso i Gabinetti europei ad ogni piè sospinto per pretese violazioni di quel trattato internazionale da parte del Governo Italiano; i potentati stranieri perciò nei nostri affari interni avrebbero sempre avuto agio d'intervenire,punto rispettando i limiti, per quanto nettamente designati dall'accordo europeo; onde con la convenzione internazionale la Sovranità del Parlamento veniva diminuita ed ottenebrata (1).

Prescindendo dagli inconvenienti, si può mai porre in dubbio, che per la natura dei soggetti, sui quali deve disporre, l'atto regolatore del modo come tutelare la libertà e l'indipendenza della Santa Sede sia di dritto pubblico interno? (2). Infatti esso, per quanto miri a garentire interessi oltrenazionali, per le persone, cui deve comandare ed imperare, è eminentemente d'ordine interno, non potendosi ai cittadini italiani ed ai funzionarî del Regno comandare in nome dell'Europa intera. Nè valga il dire (3), come attualmente si sostiene in Germania, la terra classica delle lotte religiose, non essere possibile, nè compatibile che interessi soprannazionali, quali quelli rappresentati dal Papato, siano affidati alla tutela d'un solo Stato, per lo che si pretende la sanzione internazionale all'atto regolatore della posizione giuridica della Sede Apostolica. L'avere un dritto internazionale non trae seco di conseguenza il dritto d'intervenire nella legislazione di uno Stato (4); onde, per quanto si voglia riconoscere negli Stati un interesse a che il S. Padre sia libero nell'esercizio del suo ministerio e questo interesse lo si voglia elevare a dritto, non si potrà giammai togliere al nostro nomoteta la facoltà di regolare da solo la posizione giuridica del Papa. — Da quanto andiamo dicendo, chiaro si vede, che non accettiamo neanche l'idea dei conservatori nazionali italiani, espressa anche dal Senatore Jacini (5), di sottoporre cioè la legge del 13 Maggio 1871 all'approvazione espressa delle potenze.

Forte di queste ragioni il parlamento Italiano facea la predetta

---

(1) *Bonghi*. Le gouvernement italien et la papauté — Revue de deux Mondes 1 Aprile 73.

(2) *Cadorna C.* ivi pg. 446 e seg.
Mancini. Discorso alla Camera 28 gennaio 71.

(3) *Bonghi*. Leone XIII e il Governo italiano. N. Antologia, vol. 61.
V. anche *Lo stesso* relazione 16 Gennaio 71 sulla Legge delle guarentigie.

(4) *Cadorna C.* ivi.

(5) I conservatori e l'evoluzione naturale di partiti politici in Italia.

legge del 13 maggio 1871. Questa fu dal Consiglio di Stato in adunanza del 27 Febbraio 1878 reputata essere di dritto pubblico interno delle più importanti ed una legge organica e politica da potersi qualificare quale una delle fondamentali dello Stato (1); perciò non debbono punto darci da pensare certe declamazioni radicali sull'incostituzionalità della stessa e sulle contraddizioni fra essa e lo Statuto Albertino, essendo questa una delle tante prove e dei più validi argomenti per dimostrare, che il potere costituente presso di noi è confuso con il legislativo. Rimase sempre legge interna, senza mai assumere, come, si ripete, desiderano i conservatori nazionali, l'aspetto di convenzione internazionale. Ma nella sua pratica attuazione veste necessariamente pieno carattere internazionale (2). Nè questo, che noi asseriamo, sembri una patente contraddizione; difatti gli autori di dritto internazionale sostengono, il giure delle genti potersi proclamare non solo mediante atti bilaterali, ma anche con quelli unilaterali, come leggi costituzionali e leggi particolari; i quali atti unilaterali, pur essendo manifestazioni del dritto delle genti, poichè l'osservanza dei principî sanzionati è obbligatoria per lo Stato che li emanò e i suoi cittadini, rimangono sempre, come nel caso nostro, a far parte della legislazione interna dello Stato (3). Adunque, nè convenzione internazionale, nè sottoposizione dell'attuale legge delle guarentigie all'approvazione esplicita delle potenze straniere, ma legge interna.

La condizione giuridica speciale stabilita con la precitata legge si fonda, oltre che su ragioni politiche, anche su motivi giuridici. Il Papato infatti, qual forza morale, autorità spirituale, istituzione ecclesiastica, è protetto e regolato dal dritto sociale (4), da quel dritto che rattrovasi fra il privato e il pubblico e che protegge le manifestazioni dell'attività individuale nel campo sociale; perciò, attesa la speciale importanza storica e religiosa del Papato, dovendosi nell'attuazione del dritto naturale tener conto anche delle

---

(1) *Scaduto*. La legge delle guarentigie pag. 437.
Tiepolo. Leggi ecclesiastiche pag. 7.
Relazione *Mamiani* sul progetto di legge pel trasferimento della sede del Governo a Roma.

(2) *Bonghi*. Risposta ad E. Rendu. Rassegna Nazionale. 83.
Cadorna C. ivi.
Brusa. La jurisdiction du Vatican. Revue de droit international. an. 82.
V. anche *Raeli*, guardasigilli, discorso alla Camera 26 gen. 1871.
Documenti diplomatici presentati il 19 dicembre 70, XXIV. Nota del Ministro degli Esteri (Visconti-Venosta) al plenipotenziario del Re a Vienna (M. Minghetti) 21 settembre 1870.

(3) *Fiore*. Dr. Intern. Pubb. v. 1. pag. 127 - 8.

(4) *Del Zio*. Discorso alla Camera. 23 gen. 1871.

resistenze (1), che s'incontrano, giustamente alla Santa Sede si è usato uno speciale trattamento. Tali considerazioni doveansi presentare ad un illustre professore di storia del dritto (2) e strenuo sostenitore della formula cavouriana, allorchè scrivea: « Quella potenza della nuova civiltà, che avea rivendicato allo stato il dominio civile usurpato dalla Chiesa, ed a questa riconosciuto come solo suo proprio il religioso, non potea simultaneamente spogliare il Capo dell'Orbe Cattolico di quello splendore e di quella aureola del regio serto, che aveagli per lungo tempo coronato il capo ». Un altro fondamento giuridico alla tante volte citata legge, che, a mio credere, è il più forte che mai si potesse addurre, si è che il Papa coopera al governo morale, mediante le sue dottrine e i suoi atti, come anche mediante i suoi diritti giurisdizionali, di quasi tutti gli Stati (3). Da quanto siamo venuti dicendo, è evidente trovare la legge delle guarentigie la sua giustificazione e il suo fondamento sia nella storia della Curia Romana, sia nelle sue relazioni cogli Stati, sia nella sua missione morale rispetto alla società intera.

Il Parlamento Italiano, che ha fatto la legge, può abolirla, modificarla, alterarla; insomma il nostro legislatore rispetto alla Posizione della Santa Sede, come rispetto a qualsiasi altro subietto, è sempre nella pienezza del suo potere legislativo? In verità non diciamo, come alcuni (4), che, non essendo stata accettata dal Papa la legge, la si debba considerare come inesistente e quindi libero il nomoteta di disfarla, perchè la sua efficacia giuridica, come quella di ogni qualsiasi deliberazione del Parlamento, non era condizionata all'assenso pontificio; ma non ammettiamo neppure, che non si possa toccarla a qualsiasi costo, perchè lo Statuto Albertino medesimo, detto espressamente intangibile, pure in varie sue sanzioni è stato modificato e riformato, e in altre interamente abolito. Però riconosciamo vero quanto asserisce l'on. Bonghi (5), autore principale della legge in parola, non essere ora tanto liberi d'abrogarla o modificarla; se mai si volesse ciò fare, crediamo opportune tutte quelle solennità e quei procedimenti, che usansi trattandosi di leggi organiche, come a dire l'interrogare non una, ma due o più volte il corpo elettorale sulla medesima quistione. Inol-

---

(1) *Rolin-Jacquemyns:* " Le scienze politiche più ancora che le naturali " devono tener conto delle forze di resistenza.

(2) *Pepere F.* Appendice III al Dr. Pubb. Un. di Bluntschli.

(3) *Minghetti.* Stato e Chiesa pag. 204.

(4) *Brusa.* La jurisdiction du Vatican. Revue de droit international, an. 82: cita *Savigny*. Dritto Romano vol. 4.

(5) *Bonghi.* Le garentie del P. e i loro oppositori. N. Antologia, vol. 58, *Cadorna*, ivi.

tre allora soltanto sarebbe utile e razionale, che il legislatore toccasse l'attuale legge, per abolirla o modificarla, quando si avverasse quella tale evoluzione religiosa, che si aspetta nel cattolicismo, ovvero più limitatamente, quando avvenisse il sorgere delle Chiese nazionali, o cessasse l'attuale accentramento, o si trasformasse il suo organismo centrale, od anche fosse più che palpabile la decadenza della Santa Sede e del Cattolicismo. In tali casi le nuove disposizioni legislative, se si stimeranno opportune, dovranno essere adatte alle nuove contingenze.

Le ragioni di modificazioni od abolizione suddette deriverebbero dal Cattolicismo e dal suo organismo centrale, ma oltre di esse ve ne ha un' altra anche commendabile. Gli Stati tutti, soltanto per difendersi da un Papa che intralciasse molto la loro azione sui sudditi, potrebbero richiedere l'Italia di mutare la legislazione nazionale rispetto alla Santa Sede. Questo intervento collettivo però dovrebbe esser fatto, giova ripeterlo, per garentirsi dalle pretese pontificie, lasciando il nostro Parlamento sempre libero di trovare i mezzi atti a soddisfare le loro richieste. La dimostrazione dell' insufficienza dell'attuale legge a loro riguardo è quistione di fatto e di convenienza politica (1).

Questo intervento collettivo degli Stati a loro pro e contro il Vaticano, del quale da noi si dovrebbe tenere il debito conto, richiama alla mente un intervento a pro della Curia papale e contro il Regno (2). Finchè il Governo italiano osserverà lealmente, dice un illustre ius-internazionalista, gli impegni contratti, mediante la legge detta delle garentie, col mondo cattolico, le potenze straniere nulla hanno dritto di domandare all' Italia (3), non essendovi in cose di religione una vera relazione di giure internazionale, nè quindi possibilità, come che si voglia, d' intervento (4). Il quale, se mai avesse luogo, se con le armi, sarebbe ingiusto, se solamente con mezzi diplomatici per sindacare la condotta del nostro Governo rispetto al Vaticano, sarebbe illegale. Nè l'uno, nè l'altro si sono finora avverati, anzi tutto dà a credere, essersi gli Stati coi rispettivi sudditi cattolici assuefatti al nuovo ordine di cose, ed aver riconosciuto non correre omai pericolo alcuno nella persona del loro Capo spirituale la loro coscienza religiosa (5).

---

(1) *Brusa.* La juridiction du Vatican. Revue de droit international, an. 82. *Fiore.* Dr. Pubbl. Internaz. vol. I, p. 454.

(2) *Cadorna* C. Il potere temporale. Rassegna di Scienze sociali vol. 1. *Sillabo*, prop. LXII.
Pantaleoni. L'Italia e il Papato Spirituale, N. Antologia vol. XV.

(3) *Fiore.* Dr. Intern. Pub. vol. 1. pag. 453.

(4) *Mancini.* Discorso alla Camera 28 gennaio 1871.

(5) Un documento importantissimo cattolico, che avrebbe voluto spingere i Governi ad intervenire a Roma per ripristinare il papa nella sua tempo-

CAPO TERZO

IL PAPATO IN RELAZIONE CON LA SOCIETÀ E CON GLI STATI.

Finora abbiamo accennato alle relazioni tra il Papato e la società, tra lo stesso e gli Stati, e per queste anzi abbiamo giustificato il dritto speciale dal nostro legislatore stabilito rispetto alla Santa Sede Apostolica; ora è tempo di parlarne più partitamente.

Il Papato odierno, mettendo quasi da banda le pretese medievali di supremazia di fronte allo Stato, ora non cerca dominare la società direttamente, ma invece indirettamente, e fra gli altri mezzi, oltre a quelli della dottrina religiosa, con quello grandissimo e potentissimo di propaganda, che è l'istruzione ed educazione del popolo. Il Papato infatti non si accontenta di essere padrone e domino dell' istruzione religiosa, ma tende ad avere il monopolio dell'insegnamento, o almeno un'ingerenza e sorveglianza su tutto l' indirizzo scolastico ed intellettuale. Il che trae seco una certa dipendenza della maggior parte dei cittadini, già alunni delle scuole ecclesiastiche, ove s'imbevettero di massime ultramontane. Questo fatto osservasi specialmente negli ecclesiastici, uniformi nelle loro idee e per eccellenza pedissequi delle parole di ordine, che partono dal Vaticano.

L'Italia s' è trovata dalla forza delle cose costretta a riconoscere questa esclusiva pretesa del Papato nella città di Roma, come anche nella giurisdizione delle sedi suburbicarie. Quivi i Seminarî, le Accademie, i Collegi e gli altri istituti cattolici fondati per l'educazione dei chierici, sono dichiarati immuni dall'ingerenza e sorveglianza delle autorità scolastiche del Regno; val quanto dire, che i luoghi d'educazione, d'onde escono gli ecclesiastici, che sono destinati in genere ad occupare le principali cariche della Chiesa, sono sotto la diretta giurisdizione scolastica della Santa Sede, che plasma, come meglio crede, i suoi più valorosi militi dell'avvenire.

---

rale sovranità, è la petizione presentata dai Vescovi francesi all' Assemblea di Versailles sulla necessità di apportare un pronto rimedio alla posizione creata al Pontefice dal nostro Governo; sul medesimo soggetto presentarono identiche petizioni ben 21 comuni francesi. Su di ciò si tenne animata discussione, ove Mgr. Dupanloup difendea il temporale dominio, e il capo del potere esecutivo, Thiers, deciso avversario della nostra unità, affermò che la Francia non era indifferente agli avvenimenti succeduti in Italia nel 1870 e che le interessava moltissimo la posizione del Pontefice, che ha la direzione morale di tutti i francesi. Infatti il rappresentante francese non intervenne all'inaugurazione del Parlamento in Roma, ed una nave da guerra di quella nazione, l'*Orenoque*, stazionò fino al 1874 nelle acque di Civitavecchia.

Il Vaticano in verità non potea mai desiderare dippiù nel nuovo ordine in Roma stabilitosi, essendo così rimasto il magistero dell' istruzione ecclesiastica libero, qual' era prima del 1870. I titoli rilasciati da questi istituti però non hanno niun valore giuridico innanzi allo Stato italiano (1).

Questa prerogativa concessa dal Parlamento Nazionale al Sommo Pontefice, è, come dicevamo, pretesa dalla Chiesa in tutti gli Stati e non limitatamente alla sola educazione ed istruzione ecclesiastica (2). Siffatta pretesa è in contraddizione coll' idea dello Stato moderno, il quale deve nella società lui solo assumersi l' educazione ed istruzione popolare, funzioni queste altamente sociali (3). Noi però andiamo ancora più oltre, vogliamo che non solo la Chiesa, e per essa il Papato, non abbia ingerenza alcuna nell'istruzione ed educazione laica, ma anzi che lo Stato, ora anche organismo etico, intervenga nelle scuole ecclesiastiche (4), ove, senza punto farla da teologo, sindachi, oltre che l'insegnamento scientifico e letterario, quello religioso, affinchè la dottrina religiosa non si distacchi interamente da tutte le altre branche della scienza, nè abbia tanta preminenza il suo insegnamento da annullarne ogni altro e da aversi in seguito preti al tutto digiuni di scienze profane ed estranei interamente al movimento intellettuale, che attualmente si opera fuori l'orbita dei seminarî. Nè credo che a coloro, che realmente e sinceramente sperano in una rigenerazione del clero, specie italiano, debba dispiacere, che l'educazione di quei, che aspirano al sacerdozio, sia fatta in comune con i laici, perchè quelli non si distacchino interamente da questi e questi non giungano a credere il prete un essere al tutto da loro differente. Insomma noi crediamo che lo Stato, richiedendo a chi vuol esercitare il sacerdozio prove della sua cultura, e volendo che l'educazione dei chierici non sia al tutto distinta e differente da quella dei laici, renderebbe due spiccati servigi alla Chiesa, eleverebbe cioè il livello intellettuale dei suoi ministri e li riavvicinerebbe alla società (5).

---

(1) *Correnti*, ministro I. P. Discorso alla Camera sull' art. 13 della legge 16 febb. 1871.

(2) *Laurent*. L'empire et la Papauté. pag. 61 e pag. 125.

(3) *Pantaleoni*. Libertà o giurisdizione ecc. N. Antologia V. 31.
De Rinaldis. Rapporti tra Stato e Chiesa pag. 26.

(4) *Bluntschli*. La politica come scienza pag. 215.
V. anche *Minghetti*. Stato e Chiesa pag. 170.
Piola. La libertà della Chiesa pag. 178.

(5) Il *Bonghi*, a proposito dell'abolizione delle cattedre di teologia nelle nostre Università, dicea: "nessuna credenza religiosa è priva della sequela d'una credenza sociale e politica.... non isforziamo noi stessi la Chiesa ad insegnare lontano dal consorzio dei cittadini, ed in una solitudine pericolosa " atti della Camera 29-30 aprile 1872.

Oltre che coll'istruzione ed educazione, il Papato influisce sulla società mediante la dottrina religiosa e morale. Egli è infatti dopo la caduta del suo regno terreno rimasto una grande potenza morale, alla cui influenza tutte le coscienze di credenti e miscredenti soggiacciono sia direttamente sia indirettamente. I pronunziati del Pontefice, corredati dall'autorità che danno diciotto secoli di storia, siano pure con moltissima libertà di giudizio ed opinione discussi, guideranno sempre una gran massa di uomini; i quali, o per vera convinzione, o per cieca fede, o per mere abitudini e convenienze, regoleranno la loro condotta morale, e qualche volta anche politica, su i detti pronunciati. Noi italiani però, accecati dal troppo amore o dal troppo odio, ovvero indifferenti per un complesso di cause inutili a ricordarsi in questo luogo, considerando il Pontefice Romano solo rispetto a noi e mai nella sua azione oltre i confini del nostro Regno, non giudichiamo quasi mai serenamente il Papato nè adeguatamente ne valutiamo l'influenza. La quale, quando sia grande, si vedrà ricordando le lotte acerbe, non ancora interamente sopite, che la proclamazione del dogma dell'Infallibilità produsse in Granbrettagna, Germania e Svizzera (1). Se poi per poco immaginassimo quanta dovesse essere maggiore nei tempi passati, non troveremmo degno di riso le armi medievali del *placet*, dell'*exequutur* (2), del ricorso per abuso, e altri mezzi usati dallo Stato contro la soverchiante influenza pontificia sulla società di quei tempi. Anzi, dove questa fosse ancora tale da poter dare impacci all'azione sovrana dello Stato, non sapremmo approvare la rinunzia ai suddetti mezzi legali (3).

L'insegnamento vien dato per lo più per mezzo degli ordini religiosi, la dottrina vien stabilita e divulgata per atti, che prendono, a seconda dell' importanza e natura del contenuto, titoli diversi, con i quali atti si manifesta pure l'ingerenza del Papato nelle cose temporali della Chiesa, cioè a dire nella collazione di beneficii e nomina a cariche ecclesiastiche, come in Italia (4). Dicesi *constitutio* la « ordinatio rationis ad bonum commune Ecclesiae a S. P. promulgata », *rescritto* il « responsum principis scripto redditum ad alterius instantiam »; questi atti prendono la forma della bolla (5), (sumitur pro literis Pontificum plumbeo sigillo notatis, eorum decreta continentibus) scritta in caratteri gallici, se graziosa, ligata con corda di seta, se di giustizia, con corda di canape: quella del breve, che spediscesi con l' anello pastorale in

(1) Le Vaticanisme en Angleterre. Revue des deux Mondes v. 4, 1875.

(2) V. *Antonio Rinaldi.* Sul R. Exequatur, risposta ad un consulto legale degli avvocati del Sacro Concistoro di Roma. Napoli. Anfossi. 1886.

(3) *Cadorna C.* Il potere temporale etc. Rassegna Scienze Sociali, vol. II.

(4) *De Rinaldis.* Rapporti tra Stato e Chiesa. *Pantaleoni.*

(5) *Van Espen.* I, 427 e seg.

caratteri latini *et in parvis materiis*, firmati da un cardinale pel Papa. Altri atti del Pontefice sono le lettere pastorali, e le allocuzioni, che dallo stesso si tengono in concistoro o dinanzi ad una accolta di fedeli, ridotte in iscritto, come anche le encicliche, scritti ove il Pontefice dice la sua autorevole opinione su qualche quistione del giorno. Però in questi atti non si contiene soltanto la dottrina cattolica religiosa, ma spesso la dottrina pontificia in fatto di politica, statuendo a volte principî e pretese mai interamente accettati e spesso contraddetti dall'umanità. Perciò questi atti hanno un'importanza speciale, per nulla paragonabili a pubblicazioni ordinarie ed individuali, essendo sempre manifestazioni solenni di una grande forza e d'un grande indirizzo morale (1). Noi adunque, come innanzi dicemmo, non ci meravigliamo punto dell'arsenale delle armi medievali, mezzi giuridici che si frapponeano dai sovrani fra la Santa Sede e la Società, atteso il potere che aveano per lo passato, e che non hanno ancora del tutto perduto, le decisioni, le deliberazioni della Santa Sede, la parola scritta del Sommo Pontefice sulla coscienza dei credenti, da coartarla, specie nei tempi trascorsi, e come attualmente in Germania, a detrimento della legge (2).

Come di leggieri si scorgerà, noi non siamo propensi ad accettare, senza maturo esame delle condizioni della società sulla quale si governa, il principio della separazione della Chiesa dallo Stato, oltre che per essa noi intendiamo, come innanzi dicemmo, una certa superiorità dello Stato sulla Chiesa (3). Infatti a nostro debole giudizio crediamo potersi attuare la formula Cavouriana soltanto in quelle nazioni, ove il principio religioso non sia tanto forte d'aver impedito la formazione di una coscienza etico-giuridica nei cittadini, nella quale si distinguano, per quanto è possibile, l'elemento religioso dal complesso delle relazioni temporali, essendosi elaborata in essa una morale superiore alla forma religiosa (4). Nè crediamo che lo Stato possa veramente disinteressarsi

---

(1) *Piola*. La libertà della Chiesa pag. 48.

(2) Cfr. *Van Espen*, III, 176 sulla natura di questi mezzi legali e sul loro fine.

(3) *Mamiani*. La Teoria della Religione e dello Stato.
Padelletti. Libera Chiesa etc. N. Ant. vol. 29.
Berti in Passaglia: Conferenze di dr. pub.
Cadorna C. ivi.
Laveleye. De l'avenir des peuples catholiques.
Piola. La libertà della Chiesa.
Vera A. Cavour et l'Eglise libre dans l'Etat libre.

(4) " La religione ridotta allo stato preciso di mera associazione privata " (quale dovrebbe essere nel sistema separatista), mai non riuscì ad avere " lunga vita in Europa, appunto perchè i vincoli tra religione e Stato, tra

al tutto del contenuto della dottrina religiosa, sia che essa si qualifichi cattolica, protestante od altro, specie quando questa possa venire in contraddizione con i principii etici e giuridici, che sono a base dell'ordinamento sociale (1). Onde, a nostro modo di vedere, lo Stato, pur mettendo da parte i vieti mezzi giurisdizionalisti, deve cercare i modi sia diretti che indiretti di tenere in giusti limiti il movimento religioso, e specie quello immenso promosso dal Papato, affinchè non straripi e non abbia conseguenze deleterie o men che buone sulla società e sulla sua costituzione attuale.

La pubblicazione degli atti pontificii è liberissima in Italia (2); ma, si è domandato, fino al punto da potersi attaccare in essi l'ordine di cose costituito? fino a compromettere l'esistenza dello Stato? Questi casi non sono preveduti dalla nostra legge speciale, ma, connettendo ed armonizzando le disposizioni dell' art. 9 con quelle dell'art. 17 della stessa, ci sembra che il legislatore abbia data al Pontefice la massima libertà di pubblicazione per gli atti, che non oltrepassino i limiti, nei quali il suo ministerio si deve raggirare (3). Perciò, se un giornale riproduca una enciclica incriminabile, perchè con la stessa s'inviti, a mo'd'esempio, i cittadini ad armarsi contro il Re, il Governo, uniformandosi all' Editto sulla stampa, potrebbe, come fece nel novembre 1870, sequestrare il giornale e processare chi per legge, cioè il gerente e l'editore, come pure ne potrebbe proibire l'affissione alle porte delle Chiese, che non siano quelle di Roma e delle sei sedi suburbicarie, imperando rispetto a quest' ultime disposizioni speciali, che esamineremo a miglior tempo e luogo (4).

La società, benchè qualche cosa di distinto dallo Stato, anzi secondo alcuni un organismo tutto speciale, pure finora si confondea con lo stesso ed ora in esso si riassume; perciò, avendo fin qui discorso delle relazioni del Papato con questa, mi sembra che l' ordine logico consigli in seguito parlare brevissimamente, e per quanto la scarsezza delle notizie potutemi procurare mel permetta, dei rapporti che intercedono fra la Santa Sede ed ogni singolo Stato.

Le relazioni tra il Vaticano e gli Stati sono in generale regolate o da antiche consuetudini, ovvero da concordati, ed in pochissimi Stati dal principio Cavouriano (5). Sia le antiche consuetudini, che

" fede e legge, sacramento e prebenda, sentimento spirituale e atto civile, " qui si allontanarono qualche volta, mai non si videro interamente spez- " zati. " *Rémusat.* John Wesley et le méthodisme.

(1) *Scaduto.* La legge delle guarentigie pag. 400.

(2) Relazione *Bonghi* alla Camera sul progetto di Legge delle Garentie, 16 gennaio 71.

(3) *Pisanelli.* Discorso alla Camera, 14 febb. 71.

(4) *Piola.* La libertà della Chiesa. pag. 245.

(5) *Visconti-Venosta.* Discorso alla Camera. 30 gennaio 1871.

i concordati riconoscono la Chiesa come un potere pubblico ed una universalità punto circoscritta nel territorio di ciascun singolo Stato, alla cui competenza si sottrae, avendo il suo centro giurisdizionale fuori di questo, a Roma (1). Questo è il concetto informatore specie dei concordati. I quali, a rigore parlando, non sono trattati, ma loro si applicano per analogia i principii agli stessi relativi, proteggendoli il dritto internazionale imperfettamente (2); sono conclusi dal Sommo Pontefice, come Capo dell'Orbe Cattolico in contemplazione della Chiesa. Sull'origine di questo speciale atto internazionale vi è disputa; secondo alcuni (3), esso nacque dall'essere stato il Papa principe territorale, altrimenti, si soggiunge, nessuno avrebbe mai immaginato di considerare come di dritto delle genti le relazioni fra la Chiesa e lo Stato. Questa opinione, benchè sostenuta da uomini illustri per fama e dottrina, ci sembra poco accettabile, perchè la qualità di principe temporale nel Pontefice Romano era un accessorio e i concordati erano, giova ripeterlo, conclusi dal Papa, non quale sovrano di Roma, ma quale Capo Religioso della Chiesa Universale; e l'essersi stimati quasi atti internazionali noi ce lo spieghiamo, richiamandoci alla mente l'esercizio di tutti quei dritti primaziali della Santa Sede e della immensa influenza, di cui il Papa godea in ogni singolo Stato da essere considerato quasi mezzo-sovrano in ognuno di essi. Non reputiamo poi, che il concordato sia del tutto privo di ragione d'essere nel sistema separatista, anzi crediamo col Piola, che in alcune materie, ove abbisogna l'accordo fra l'autorità pontificia e i poteri pubblici dello Stato, come nella determinazione delle circoscrizioni ecclesiastiche, esso sia, più che concepibile ed accettabile, necessario. Dippiù, quale rappresentante del Cattolicismo, o meglio personificazione dello Stesso, non ci sembrerebbe antigiuridico, come opina ugualmente il Fiore, che con uno Stato, in cui la nostra forma religiosa non avesse quella tolleranza, che è legge di dritto delle genti fin dal 1648, il Gerarca Romano promuovesse un concordato per tutelare la libertà religiosa dei suoi adepti, e, violandosi questo dalla sovranità di quello Stato, se ne appellasse alla tutela giuridica internazionale per ottenerne il fedele adempimento, conseguendo in tal modo il rispetto della libertà religiosa (4).

La storia di simili convenzioni incomincia dal 1122, in cui si ebbe

---

(1) *Cadorna*, ivi.
Borgatti. Disc. alla Camera 9 agosto 1867 e 8 febbraio 1871.

(2) *Bluntschli*. Dritto pub. codificato.

(3) *Bonghi*. Le libere Chiese. N. Antologia vol. XV.

(4) *Fiore*. Dr. Intern. Pub. vol. II, pag. 374. — Nelle relazioni fra Chiesa e Stato sostengono il concordato anche *Laurent*. L'Etat et l'Eglise depuis la révolution, p. 473 e *Jules-Simon*. Liberté de conscience. *Laboulay* lo combatte.

il concordato fra Callisto II ed Enrico IV di Germania, preceduto dal privilegio di Sutri riguardo alle investiture; poi se ne ha un altro nel 1285 fra Niccolò IV e il Re di Portogallo, poi quello fra Federico III e Niccolò V. Il più importante in questo periodo è quello del 1516 fra Leone X e Francesco I di Francia (1), col quale si dava il clero gallicano, mediante la nomina regia, in potere della monarchia, si aboliva la prammatica sanzione di San Luigi e quella di Bourges, costituzioni delle libertà gallicane, mediante il quale insomma si chiude la lotta fra il Papato e la monarchia colla vittoria di quest'ultima. Il Nys fa qui terminare il primo periodo di storia di simili atti, nel quale nota da parte degli Stati, oltre la prammatica sanzione di S. Luigi, quella di Bourges di Carlo VII (1538), in cui si sanzionavano i principii proclamati al Concilio di Basilea, come pure il concordato di Vienna del 1448 fra Federico III e Niccolò V, col quale il Papato annulla ciò che nel concilio di Basilea predetto s'era stabilito. Il secondo gruppo di concordati incomincia da quello del 1516 per finire al 1800; il terzo dal concordato francese del 1801 fino ai nostri giorni, il quale segna una nuova fase nelle relazioni tra la Santa Sede e gli Stati.

Pria di passare oltre, esamineremo una quistione, che solamente il nuovo stato di cose da noi fatto in Roma e la specialità dell'istituto centrale del Cattolicismo poteano sollevare; quella cioè del riconoscimento internazionale della Sede Apostolica (2). Benchè dal lato teorico non vi possa essere nessun dubbio, che un simile riconoscimento sia una flagrante anomalia, poichè, è risaputo, i soli Stati sono persone del dritto internazionale (3), nel fatto però si osserva, che gli Stati tutti, dopo l'annessione di Roma al Regno, non hanno punto mutato la forma delle loro relazioni col Pontefice. Donde si ricava, che i loro governi, non potendo per nulla disconoscere l'influenza grandissima, che ha il Cattolicismo e quindi il Papato nel cammino della civiltà, ne riconoscono la personalità *sui generis*, limitatamente sempre alle sue funzioni ed al suo ministerio religioso. Il riconoscimento internazionale della Santa Sede, in modo esplicito, l'imporrebbe degli obblighi verso gli Stati, come quelli di non attentare all'ordine ed alla pace pubblica, di non contraddire ai principii costituzionali e legislativi di ciascuno Stato. Per cui non ci sembrerebbe del tutto priva di effetti la proposta fatta dal Bluntschli e dal Bertini, ripetuta poi dal Padelletti (4), di condizionare il riconoscimento dell'assunzione di un

(1) *Minghetti*. Stato e Chiesa pag. 5.

(2) *Nys*. Le droit international e la Papauté. Revue de dr. Int. an. X. *Bluntschli*. De la Responsabilité etc. p. 6-7.

(3) *Bluntschli*. Dr. Pubb. codificato. Libro II art. 26.

(4) *Bluntschli*. De la responsabilité du Pape dans le droit international.

nuovo Papa alla Sedia Apostolica alla promessa del Sommo Pontefice di rispettare l'attuale ordine di cose, dalle legittime autorità stabilito, e ciò presentandogli all'uopo una specie di capitolazione, come quelle che si presentavano ad ogni nuovo imperatore in Germania. Quest'idea non incontrò il generale favore; e i gabinetti europei in occasione dell'elezione di Leone XIII non ne fecero nessun pro.

È tempo omai di venire a parlare almeno sommariamente dei rapporti della Santa Sede con ogni singolo Stato, e in ciò ci sarà sicura guida il Phillimore e il Nys (1).

Incominceremo dalla Francia, la figlia primogenita della Chiesa. Non parleremo mica delle lotte fra la Monarchia e il Papato, che sono pur tanta storia di quella nazione, ma soltanto del concordato del 1801 interceduto fra Napoleone e Pio VII. La Curia Romana tentò sia nel 1817 che nel 1822 di aprire dei negoziati per modificarlo, ma i suoi sforzi a nulla approdarono. Pel notato atto il Governo francese presenta e nomina i vescovi, il Papa dovendo soltanto dichiarare, che nell' eletto concorrono le doti dell' ortodossia e delle virtù cristiane (2). Con la legge organica, modificatrice in modo sensibilissimo della convenzione del 1801, si ristabilì la verifica delle bolle, il ricorso *comme d' abus* al Consiglio di Stato per motivi in essa specificati, ed altre restrizioni alle relazioni fra la società francese e il Vaticano. Il celebre Editto del 1682 di Luigi XIV fu poi da Napoleone I con decreto imperiale del 1810 dichiarato legge di Francia, quell' editto cioè che proclama ancora una volta le libertà della Chiesa Gallicana. Il concordato in parola è sempre soggetto agli assalti di una forte schiera di avversarî nelle Camere francesi. Epperò è degno di nota, che in quel paese, che da circa un secolo vive in continue convulsioni rivoluzionarie, non s'abbia ancora affrontato seriamente la quistione della separazione della Chiesa dallo Stato, benchè da prima della rivoluzione di Luglio Jouffroy, Rémusat, Vitel, Dubois ed altri sostenessero il principio della libertà, e non ultimi fra questi il Montalembert (3).

Dal Governo della Monarchia d'Absburgo (4) è stato denunziato il concordato del 1855, che, secondo il Bluntschli (5), era la negazione del progresso sinora compiutosi nell' idea giuridica dello

---

Bertini. Vaticano e Stato. 1878.

Padelletti. La politica ecclesiastica in Italia. N. Antologia. v. 37.

(1) *Phillimore.* International Law. vol. 3, parte 8.

Nys. Le droit international et la Papauté. Revue de droit international. volume X.

(2) *Boncompagni.* Relazioni tra l'Italia e la Francia. V. Antologia v. 28.

(3) *Cadorna.* La Politica di Cavour ecc. N. Antologia v. 62.

(4) *Bonghi.* Il conclave e il diritto dei Governi. N. Antologia, vol. 21.

(5) La politica come scienza: appendice.

Stato. Però dura tutta volta l' ingerenza del Governo nelle nomine e proposte di dignitari cattolici e nei feudi di religione. Nella stessa monarchia il potere papale, come altrove accennammo, fu molto diminuito dalle riforme giuseppine, per esempio si estese a tutti i rescritti papali, anche a quelli di data anteriore, l'obbligo d' essere muniti dell' *exequatur* o d' altra forma dell' assenso sovrano. Dopo le guerre napoleoniche, che arrestarono in tutti gli Stati le graduali riforme iniziatesi, il tribunale supremo dava il sovrano consenso agli atti pontificii, come dallo stesso esaminavansi le credenziali dei nunzii. La legge del 7 Maggio 1874 poi abolì formalmente il concordato, già virtualmente distrutto con la costituzione del 1867 e la legge sul matrimonio del 1868, entrambe nulle secondo una bolla del 22 Giugno 1868 di Pio IX (1); perciò l'autorità ecclesiastica si limita agli adepti della Chiesa, e non si dà esecuzione che soltanto alle decisioni spirituali, stimate dal Governo giuste.

Riguardo alla Spagna è notevole il fatto, che nel 1838, quasi avvalendosi delle antiche pretese medievali, Gregorio XVI non volle riconoscere la reggente Isabella, donde una serie di litigi, alimentati pure dallo stato anormale della Penisola Iberica. Nel 1851, dopo le leggi di devoluzione dei beni ecclesiastici del 1845, si venne ad un concordato, il quale, violatosi dalla Spagna con la legge dell' 11 Maggio 1855, con altre modifiche apportatevi nel 1858, divenne definitivo e fu ratificato nel 1860. Quivi la nomina dei vescovi è in potere del Re, e deve notarsi anche la esistenza di tribunali ecclesiastici, che giudicano, oltre che di cause sacramentali, anche di quelle beneficiarie e matrimoniali.

La Corona di Portogallo ha anche un concordato col Vaticano (2), che Le dà dritto d'impedire la trasmissione diretta al clero nazionale di bolle, da lei credute illegali od ingiuste. Essa è in continua lotta colla Curia Romana pei vescovadi dall' Estremo Oriente, sui quali vanta il dritto di patronato, che la Santa Sede vorrebbe toglierle.

In Germania la legislazione politico-ecclesiastica, attesa l'indole per eccellenza mistica dei tedeschi e il complicarsi della religione in ogni minima quistione presso di essi, è molto più variata ed intricata che altrove; dippiù ciascuno Stato nelle sue relazioni colla Curia Romana ha norme speciali. — La bolla di circoscrizione *de salute animarum* del 16 Luglio 1821 e il breve complementario *quod de fidelium* riorganizzarono la gerarchia cattolica in Prussia (3). Detti breve e bolla furono pubblicati nel Bollettino Uffiziale prussiano, divenendo perciò in tal modo statuti fondamentali dei rap-

(1) *Bluntschli.* Dr. Pubblico Universale, vol. 2.

(2) In questi giorni mi viene a notizia essersene concluso un ultimo.

(3) *Padelletti.* La Chiesa cattolica in Prussia. N. Antologia. v. 25.

porti della Chiesa cattolica con lo Stato Prussiano nelle province renane. Si noti pure che i vescovi erano richiesti del giuramento col Re. Nell' Annover si ebbe verso il medesimo tempo la bolla *imperio romanorum pontificum*, però il governo di quel regno non permettea, che si desse esecuzione a qualsiasi atto papale senza il preventivo suo *placet*. — La Baviera, come disse il compianto professor Padelletti (1), fu la prima ad inaugurare una reazione contro la politica ecclesiastica del territorialismo, aprendo l' epoca dei concordati in Germania; essa ne concluse uno nel 1817, interpretato assai ristrettivamente dall' editto di religione del 1818, che fa parte della costituzione di quel regno, modificato poi ed esteso nel 1855 al Palatinato, ma nella pratica amministrativa molto mitigato. Quivi i vescovi son nominati dal Re, cui tien dietro la pontificia conferma; devono poi gli stessi prestar giuramento di fedeltà al Re ed alle leggi.—Il Granducato di Baden nel 1859, dopo lunghi e laboriosi negoziati, come pure il Regno di Wurtemberg nel 1857, segnarono con la Santa Sede concordati; in quello del 1859 è molto commendevole l' essersi stabilita la libera comunicazione della Curia Vaticana coi vescovi badesi, come anche la quasi totale separazione delle sfere d' azione delle due potestà — In tutta la Germania però con le leggi di Maggio del 1874 del ministro Falk veniva soppressa la giurisdizione papale sui tedeschi, stabilendosi in esse doversi l'autorità disciplinare sui Germanici esercitare da nazionali (2). Con le stesse leggi ed altre precedenti veniva la Chiesa Cattolica ristretta in un circolo di ferro, dal quale non si è tuttora liberata. Alle stesse quindi il Papato ha fatto una guerra più che decennale, addimostrando una vitalità, una forza di resistenza ed una potenza d'influenze superiori a qualsiasi previsione. Il principe di Bismarck, il cancelliere di ferro, in questi giorni è stato quasi obbligato a confessare di non aver conseguito lo scopo, che si prefiggea con le dette leggi di Maggio, velando così una seconda Canossa.

Con la bolla *ex imposito* del 30 Giugno 1818 e il breve del 26 Febbraio 1820 furono ordinate le circoscrizioni ecclesiastiche in Russia e specialmente in Polonia. Quivi dallo Czar, il pontefice della Chiesa Greca, sono nominati i vescovi romani, i quali non possono essere per niente in diretta comunicazione con Roma. A Pietroburgo poi si ha la pratica costante di non ricevere qualunque nunzio o legato papale. Durante l' eroica rivoluzione di Polonia il governo Russo, per privare i polacchi dell'appoggio del clero, fece sperare a Roma di voler concludere una convenzione; la Curia perciò disertò la causa nazionale polacca, ma niente ottenne.

---

(1) *Padelletti.* La Chiesa cattolica in Prussia. N. Antologia vol. 25..

(2) *Boglietti.* Chiesa e Stato nel Nord e Sud della Germania. N. Antologia vol. 30.

Nella Svizzera le relazioni con Roma papale sono materia di competenza dei singoli cantoni, per cui s'andrebbe molto per le unghe a volerne indicare le relative norme. Con la Danimarca, la Svezia e la Norvegia la Santa Sede non ha verun rapporto, mancando in questi Regni dei cattolici romani.

In Inghilterra l'atto 11 e 12 Vittoria c. 108 permise le relazioni diplomatiche col Papa a quel tempo sovrano di Roma, però l'inviato pontificio a Londra non dovea essere persona appartenente alla Compagnia di Gesù, nè a qualsiasi altro ordine religioso: perciò, caduto il potere temporale, il Regno Unito richiamava il suo rappresentante politico presso il Papa. Pio IX con lettere apostoliche del 27 settembre 1850 ristabilì la gerarchia cattolica in Inghilterra, abolita quivi fin dal secolo XVI. Tale iniziativa commosse l'opinione pubblica inglese, e il clero anglicano il 27 marzo 1851 formalmente protestò. Però contro l'aggressione papale, per la recente legge 7 e 8 Vittoria c. 102 e 9 e 10 Vittoria c. 37, non si poteano più opporre gli Statuti di *praemunire* del 1391 e 1372, come anche quelli di Elisabetta rispetto alle bolle romane. Se non andiamo errati, ci fu soltanto una legge, che proibì di portare titoli ecclesiastici papali, rimasta però lettera morta. Intanto attualmente il Papa comunica liberamente con l'episcopato cattolico del Regno Unito, che Egli nomina senza alcuna estranea ingerenza, ed un uguale regime si ha in tutte le colonie Brittanniche.

Negli Stati Uniti d'America il Papato si serve delle libertà proprie ed inerenti alla costituzione politica del paese, secondo la quale il governo centrale non deve brigarsi di affari religiosi; ogni Stato dell'Unione però ha regolamenti speciali in quanto al regime economico di ciascuna comunione religiosa e quindi anche della cattolica. Nelle repubbliche d'origine spagnuola, che si credono succedute nelle regalie alla madre patria, la Chiesa è connaturata allo Stato, in modo che l'influenza del Papato è molto preponderante: sono pertanto da ricordarsi il concordato boliviano del 1851, come pure quello di Costa-Rica, che si rimettea interamente a quello spagnuolo del 1851. Anche l'impero del Brasile ha con Roma vaticana un concordato.

In Italia e nel Belgio, nei quali con popolazioni in maggioranza cattoliche vige il sistema separatista, il Pontefice è onnipotente per le più ampie libertà di comunicazione, pubblicazione e collazione di cui gode (1). Il detto sistema separatista nel Belgio (2) ha prodotto un servizio pubblico senza controllo governativo, e un forte partito clericale; in Italia, benchè non si sappia ancora quali ne

(1) *Giorgini.* La Chiesa e il Partito Liberale. N. Antologia, vol. I. *Bonghi.* Chiesa e Stato in Germania. N. Antologia, vol. XVIII.

(2) *Ferrari F.* La Chiesa e lo Stato nel Belgio. N. Antologia vol. IV.

saranno gli effetti, gioverà notarne uno: l'essersi il clero tutto appartato dalla nostra società, avvinghiandosi strettamente alla parte più fanatica ed intransigente della Curia Romana.

CAPO QUARTO

COMUNICAZIONI DELLA SANTA SEDE COL MONDO CATTOLICO

La Curia Pontificia, sia nel Sillabo che nell'omai celebre bolla « Pastor Aeternus » del 18 luglio 1870, desiderava la libera comunicazione con tutto l'orbe cattolico, ed a chi si opponesse a ciò prodigava a larghe mani l'anatema (1). Il legislatore italiano, si può a buon dritto asserire, che abbia voluto in questo accontentarla, sanzionando quei suoi desiderata come disposizioni legislative nella legge delle guarentigie. Infatti con l'articolo 12 della stessa si stabilisce la libertà di comunione fra il Papa, l'episcopato e l'orbe cattolico, con l'articolo 11 quella con tutti gli Stati.

Pel primo dei citati articoli, a tal uopo, si istituirono nel Vaticano uffizî di Posta e Telegrafo, serviti da impiegati di scelta pontificia. L'ufficio postale del Vaticano si disse poter rimettere le corrispondenze all'estero, direttamente in pacco chiuso cogli uffizî postali di cambio delle straniere amministrazioni, o rimetterle a quelli italiani; si stabiliva pure l'uffizio telegrafico pontificio collegarsi a spese dell'Erario Nazionale colla rete telegrafica del Regno. I dispacci e le lettere sono esenti d'affrancatura nel territorio del Regno istesso. I telegrammi trasmessi dall'ufficio telegrafico Pontificio sono ricevuti e spediti con le prerogative dovute ai telegrammi di Stato; quelli poi diretti al Sommo Pontefice sono esenti dalle tasse messe a carico dei destinatarî. Il nostro governo dichiarava di rinunciare a qualsiasi sorveglianza, che in forza della sua autorità tutoria e per necessità d'alta polizia gli spettasse su tutta la corrispondenza vaticana. I corrieri poi spediti dalla Santa Sede sono considerati nel Regno come corrieri di Gabinetto.

Come si vede, leggendo le parole della legge, la Santa Sede deve pagare le spese postali e telegrafiche che si fanno per suo conto all'estero, essendo l'immunità della tassa sancita rispetto all'Erario dello Stato; eppure da più anni si dice che l'Italia paghi all'amministrazioni straniere di Poste e Telegrafi per conto del Vaticano più di un milione di lire. Questo in quanto al lato finanziero della quistione; riguardo poi al giuridico, osserveremo che, oltre che il Governo, neanche l'autorità giudiziaria potrebbe sequestrare corrispondenze vaticane, od impedire la trasmissione d'un dispaccio

(1) *Bonghi*. Chiesa e Stato in Germania. N. Antologia, vol. XVIII.

telegrafico col pretesto d'esser contro l'ordine pubblico e nocivo all'integrità del Regno: l'immunità, sendo data in termini molto generali, non ammette punto limitazioni e restrizioni.

Ma, oltre all'immunità postale e telegrafica, per garentire vie maggiormente la libertà di comunicazione della Santa Sede col mondo cattolico, il nomoteta italiano sanzionò l'articolo 11, sul quale tanto si è discusso dai contemporanei pubblicisti. Il modo, col quale si mantengono tuttora le relazioni degli Stati con la Santa Sede e di questa con quelli, merita da parte di chi si occupa della condizione giuridica attuale del Papato particolare esame ed attenzione. Malgrado il fatto, che i rapporti degli Stati col Papa debbono, dopo la caduta del potere temporale, limitarsi agli ufficî ecclesiastici, parecchi di essi conservano ancora le forme diplomatiche nelle loro comunicazioni col Vaticano; difatti sono rappresentati da Ambasciadori l'Austria-Ungheria, la Spagna, la Francia e il Portogallo, da ministri plenipotenziarî la Baviera, il Belgio, la Bolivia, il Chilì, l'Equatore, il Perù, le repubbliche di Guatemala, Nicaragua, San Salvador, il Principato di Monaco e la Prussia, che prima aveva solamente un cancelliere; l'Olanda non è rappresentata, ma un internunzio risiede all'Aja (1).

Per le potenze, che hanno sudditi cattolici, non è obbligatorio, solo per questo, tenere presso il Vaticano un ministro pubblico, ma, ed in ciò conveniamo col Nys (2), non è bene isolare il Papato dal dritto internazionale, tanto più che, atteso l'accentramento operatosi fino ai giorni nostri nella gerarchia cattolica, per proteggere i loro dritti e i loro cleri, le nazioni debbono agire a Roma papale.

Perciò potea il Parlamento italiano disconoscere la speciale rappresentanza internazionale, che dovea continuare a rimanere presso il Vaticano? disconoscendola, non avrebbe forse nel medesimo tempo disconosciute le relazioni, che intercedono fra la Curia Pontificia e gli Stati? non le avrebbe giudicate, in tal modo, e quindi toccato più le potenze che il Papa (3), turbando così quel complesso di idee, principii e concetti, che sono il sostrato di quei rapporti politico-ecclesiastici? Onde a noi sembra, che saggiamente il nostro legislatore stabilì, che la posizione degli invitati delle potenze estere presso il Vaticano giuridicamente non differisca punto da quella dei ministri pubblici accreditati presso il Quirinale. Alcuni della Camera dei Deputati voleano, che il Governo del Re si fosse riservato il dritto d'intervenire nell'accreditarsi d'un in-

---

(1) *Lawrence.* Commentaires vol. IV. 308.

(2) *Nys.* Le droit international et la Papauté.

(3) *Bonghi.* Le prerogative del Papa e i loro oppositori N. Antologia v. LVIII. V. anche lo stesso, discorso alla Camera, sull'articolo 11 della Legge 15 febbraio 1871.

viato presso la Santa Sede, per esaminarne le credenziali e la persona scelta all'alto uffizio, senza badare che in tal guisa il governo italiano si sarebbe immischiato, lui separatista per eccellenza, nel funzionamento appunto di quei rapporti, che non si voleano turbare. Qui è bene ricordare che il dritto di legazione al Papa era riconoscinto anche da Napoleone I nel concordato di Fontainebleau, col quale, già lo dicemmo, da Pio VII si rinunziava al temporale dominio. Però l'art. 11 non si deve interpretare in maniera che si possa credere stabilita rispetto all'Italia una doppia rappresentanza diplomatica (1); i ministri presso la Santa Sede commetterebbero una vera usurpazione di potere, qualora si arrogassero d'intervenire negli affari relativi ai rapporti fra i loro Governi ed il nostro, come per converso qualunque atto diplomatico fatto dai nunzî pontificii per interessi terreni non obbliga mica l'Italia. I ministri accreditati presso il Vaticano hanno solamente l' obbligo di tutelare presso la Santa Sede i dritti della loro nazione collettivamente presa e quelli pure dei loro connazionali, oltre di che esercitano le funzioni relative alle comunicazioni da farsi ai loro governi, oppure al Sommo Pontefice, concernenti interessi d'ordine spirituale. Laonde, allorchè una potenza straniera volesse per una strana ipotesi reclamare per una pretesa violazione della legge delle guarentigie rispetto al Papa, o credesse lesi i diritti di qualche istituto posto sotto la sua protezione, dovrebbe nella bisogna avvalersi del ministro pubblico presso il Re e non mai di quello presso il Papa. L' offese agli inviati delle estere potenze presso il Papa sono punite come quelle fatte ai diplomatici accreditati presso la Maestà Italiana, anche nell'esercizio delle loro funzioni ed a causa di esse, applicandosi in tutti gli altri casi il dritto comune; perciò, in circostanze di simil fatta, per la mancanza di disposizioni speciali nel dritto italiano, s' applicheranno gli articoli 260, 263 Cod. Pen. e l'art. 26 Editto sulla Stampa. Riguardo all'esenzione dalle imposte, non facendone verbo la legge, alcuni, e fra questi il Fiore e l'Esperson (2), vogliono loro applicare il dritto comune; però a noi piace più l'opinione contraria del Tiepolo, perchè, riconosciuti, o meglio equiparati ai veri diplomatici, devono godere di tutte le prerogative, privilegi ed immunità, che per dritto internazionale si danno ai pubblici ministri; onde consegue, e nella pratica questa via si è tenuta, che agli esteri rappresentanti presso la Sede Apostolica è applicabile l'articolo 7 della legge 14 luglio 1864, cioè sono esentati dall' imposta di ricchezza mobile.

Si è domandato, se il nostro Governo avesse in casi gravi il

---

(1) *Esperson*. Dr. Dipl. vol. I pag. 88 e pag. 226 e seg.

(2) *Fiore*. Agenti diplomatici, pag. 881.

Esperson. Dritto Diplomatico vol. I pag. 190-1.

dritto di rimettere i passaporti a qualche inviato presso il Papa coll' intimazione di abbandonare il territorio del Regno in breve termine e trattarlo da nemico (1). La risposta non può esser dubbia, tanto più che la giurisdizione penale si è nella pratica esercitata rispetto agli agenti diplomatici stranieri senza tener calcolo dei privilegi dei medesimi per le supreme ragioni della difesa e conservazione dello Stato, presso del quale sono accreditati (2). Perciò, se un giorno il Regno sarà in guerra con qualche potenza, l' ambasciadore della stessa accreditato presso il Vaticano potrà a buon dritto essere invitato ad allontanarsi insieme a quello accreditato presso il Re dal territorio nazionale, senza che ci possa far ostacolo la necessità per lo Stato nemico di trattare ogni giorno col Pontefice per la nomina dei vescovi e pel reggimento della Chiesa nel medesimo Stato (3); del resto a tale difficoltà si ovvierebbe dal Pontefice col delegare l'esercizio dei suoi dritti primaziali, durante il tempo dell'ostilità, ad un legato *a latere*, ad un nunzio, od anche ad un primate residente nello Stato nemico. Nè ci illude in verità ciò, che poeticamente sostenea il compianto Mamiani nel Senato (4), essere cioè un progresso per la civiltà il continuare i negozi della religione durante la guerra; ragionamento filosofico, ma molto poco pratico, e che testimonia la buona fede di chi lo facea.

Veniamo ora a parlare dei nunzii pontificii e delle nunziature (5); e pria d' ogni altro, brevemente, della loro storia. I legati alle Chiese si trovano istituiti fin dal Concilio di Sardica; furon sempre rifiutati in Oriente; da Leone IX e Vittore II furono inviati ad *visitandas ecclesias;* da Gregorio VII ebbero numerose incombenze temporali, le quali, aumentando, eccitarono le proteste dei principi e dei parlamenti, che ad ogni piè sospinto trovansi nelle storie di ogni nazione. Le nunziature però non divennero permanenti presso le Corti, che ai tempi di Carlo V imperatore V. Durante il pontificato di Clemente VIII il nunzio alla Corte Imperiale di Germania era munito di pieni poteri, per lo che la Chiesa tedesca era la più dipendente da Roma, sopraffacendosi dai nunzii in generale i dritti

---

(1) *Esperson.* Dritto Diplomatico. 1, 154.

(2) *Fiore.* Gli Agenti Diplomatici, pag. 926.

(3) *Toscanelli.* Discorso alla Camera, 24 gennaio 1871.

Corte. Discorso alla Camera, 1° febbraio 1871 e 15 febbraio 1871, sull'art. 11, e art. aggiuntivo presentato dallo stesso il 15 febbraio 1871.

V. *Bonghi.* Discorso alla Camera 15 febbraio 1871 “in caso di necessità le cautele saranno molto più di quelle proposte dal Corte, qui non stabiliamo un dritto di guerra„.

(4) Relazione sul progetto di legge delle guarentigie.

(5) *Nys.* Le droit international et la Papauté. Revue de droit international. anno X.

episcopali. Nel 1566 ne fu istituita una pure permanente a Lucerna, il cui fine immediato era la conversione degli Svizzeri protestanti; nel 1582 istituissi quella di Colonia, finita per l'invasione francese il 1794; nel 1573 quella di Vienna; nel 1597 quella di Bruxelles; nel 1786 quella di Monaco di Baviera; come pure fondossene una a Varsavia. Il Papato tentò vanamente d'inviare un nunzio a Berlino il 1800, il 1816 e il 1850, come anche ai nostri giorni. Scopo delle nunziature si era il tener sotto più diretta sorveglianza i cleri del paese, in cui esse si stabilivano, e la conversione di tutti quei che dal grembo della Chiesa eransi distaccati. Però per i mezzi e modi usati non mancarono lagnanze contro di esse; notinsi quelle del 1594, 1598, 1645 fatte dalle Diete Germaniche, le proteste dell'arcivescovo di Magonza del 1689 e quella del Re di Prussia del 1709 per la nota frase « illa secta damnata » usata dal nunzio per designare i seguaci della confessione luterana, i voti degli arcivescovi di Magonza, Colonia e Salzburg per la loro abolizione (1), e finalmente l'articolo, sanzionante la soppressione della giurisdizione delle nunziature nell'impero Germanico, inserito nel capitolato elettorale proposto a Leopoldo II nel 30 Settembre 1790. — Nè in Francia mancarono le resistenze e le lotte contro i nunzî; quivi non furono mai ammessi con la qualità di rappresentanti del Papa quale capo spirituale della Chiesa, ma con quella di agenti del sovrano di Roma. Un arresto del Parlamento di Parigi sotto Enrico IV condannò il fatto d'un legato pontificio, che s'era introdotto nel territorio francese senza permesso reale; come pure bisogna ricordare il richiamo fatto al Cardinal Caprara, nunzio, il 18 germinale anno X al rispetto delle libertà della Chiesa gallicana, e la protesta del Governo nel 1823 contro lo stabilimento di rapporti diretti tra il nunzio e il clero francese, come si tentava dal legato in quell'anno giunto. Dippiù nello stesso paese il nunzio non ci ha giurisdizione, non giudica, ma sceglie soltanto gli arbitri per giudicare, arbitri che devono essere del luogo.

Il dritto canonico distingue: i legati *a latere*, primi in dignità e poteri, i legati *missi*, che sono ambasciadori papali incaricati dell'esecuzione di particolari affari all'estero con missione tracciata dalle credenziali, i nunzi apostolici *primi ordinis et secundi ordinis*, residenti rappresentanti il papa ricevuti presso le Corti straniere, i nunzi semplicemente detti, ambasciadori di 2° rango, benchè qualche volta forniti *cum potestate legati a latere*, gli internunzii, con incarichi temporanei, ovvero agenti residenti in provincie, dove il sovrano non è presente, gli ablegati, per trattare affari di minore importanza, i commissarii o delegati apostolici, ufficiali pontificii per ottenere informazioni su speciali affari, i vicarii apostolici in

(1) *Phillimore*. International Law. vol. II, parte VIII.

parti remote od eretiche, e simili a questi, ma senza funzioni religiose, i prefetti apostolici. Essi, in quanto sono accreditati presso straniere Sovranità, hanno la precedenza onorifica e il rango d'ambasciadori, cioè sono considerati come agenti diplomatici di prima classe, giusta il protocollo del 15 marzo 1815 del Trattato di Vienna.

Si discute nel giure diplomatico, se i nunzii, dopo la cessione del potere temporale, possano ancora considerarsi come ministri pubblici e di conseguenza usufruire delle prerogative e immunità a tal qualità annesse. Le opinioni sono molto divise e contrarie. L'Esperson, il Fiore e il Wilbaux (1) sostengono, che essi non rivestono più il carattere diplomatico per non essere il Papa principe territoriale. A noi invece sembra che si possa riconoscere a chi personifica la Chiesa un dritto di legazione attivo e passivo, specie quando la Chiesa non è nazionale ed ha un organamento universale, dal quale a chi la dirige ne viene una quasi sovranità in ogni Stato, ove i suoi fedeli sono accolti. Dippiù il Romano Pontefice prima del 1870 inviava e riceveva ambasciadori per lo più come Capo della Chiesa, e non come sovrano di Roma (2); onde il suo dritto di legazione non è punto da paragonarsi a quello di una sovranità vera ed effettiva, e i suoi inviati, e così anche quelli delle Potenze a Lui, non hanno gli stessi caratteri di quelli di sovrano temporale a sovrano temporale, ma piuttosto quello ecclesiastico e rappresentano il Pontefice come persona e quale Capo spirituale del Cattolicismo. Noi precedentemente dicemmo, uniformandoci al concorde dettato della scienza giuridica internazionale, che i concordati sono considerati quali trattati per analogia; perchè, ci domandiamo ora, i nunzii papali, mediatori per dippiù di tali convenzioni, non potrebbero essere limitatamente, *per analogia*, considerati come inviati diplomatici? Dai quali si distinguono non solo per la loro missione, che non dipende punto dalla territoriale sovranità del Papa, ma anche pel modo di essere accreditati, cioè non mediante lettere credenziali o *motu proprii*, forma degli atti che dal Papa si emanavano nella sua qualità di sovrano dello Stato della Chiesa, ma con bolle, atti, come dicemmo, che si riferiscono sempre ai negozii ecclesiastici (3). Avendo dopo il 1870 smesso quel tantino di carattere temporale, che aveano in forza del potere tem-

---

(1) *Wilbaux*. La question du Vatican au point de vue du droit à la rèpresentation diplomatique.

Fiore. Dritto Inter· Pub. vol. II, pag. 388-9.

Esperson. Dritto Diplomatico vol. I, pag. 4 e 37.

Fiore. Agenti Diplomatici, pag. 951 e 658-9.

(2) *Arnts*. Nella Revue de droit international, anno XI.

Pradier-Fodéré. t. I, pag. 195-6.

(3) *Esperson*. Dritto Diplomatico, vol. I, pag. 58, nota 1.

porale del Papa, ed essendo stimati per analogia agenti diplomatici e mica pel riconoscimento delle pontificie pretese su Roma, la preminenza rispetto agli altri ministri pubblici, attualmente ad essi si conserva pel tradizionale ossequio e riverenza verso la Santa Sede e i suoi legati (1), come si disse in occasione dell' incidente di Lima del 1878 pel decanato del corpo diplomatico, accreditato presso la repubblica del Perù.

La legge delle guarentigie, che ha voluto adattare il dritto alle nuove condizioni del Pontificato, ha riconosciuto i nunzii, se accreditati dalla Santa Sede presso Governi stranieri. Con questa restrizione sono stati esclusi dalle considerazioni del legislatore tutti gli altri legati con missione puramente ecclesiastica o spirituale. Secondo la legge, i nunzii diplomatici devono esser trattati con le considerazioni ed esigenze dovute all'alto uffizio, di cui sono rivestiti; devono perciò essere eliminati tutti gli ostacoli, che potessero limitare in qualche modo la libertà delle relazioni quasi diplomatiche tra la Santa Sede e il governo presso del quale i legati sono accreditati (2). A tal uopo, facendo riconoscere la loro qualità, anche prima di aver presentate le loro bolle credenziali nei paesi ove sono destinati, godono la libertà personale, l'esenzione dalle visite doganali sia nell'andare che nel ritornare, (quest'ultima contrariamente a ciò che si sostiene da altri, se no, si contraddirebbe all'espressione letterale della predetta legge) e usufruiscono ancora dell' esenzione da qualsiasi altra visita. Con ciò viene tutelata, oltre che l'inviolabilità personale, quella delle carte relative alle loro missioni. Non possono pretendere ad esenzione di dazii doganali, essendo questa concessa col patto della reciprocanza.

Come si argomenta dalla semplice lettura dell'articolo di legge, non si è sancita veruna immunità pei detti nunzii dalla giurisdizione italiana, poichè, se le diplomatiche immunità tendono a fingere il ministro pubblico come tuttora residente nel suo Stato, dalla cui giurisdizione lo si fa così dipendere, sarebbe strano che il legato papale, di regola italiano, avesse immunità nel Regno, non dipendendo da nessuna giurisdizione vaticana (3).

Per la punizione delle offese loro fatte nel territorio nazionale non si può applicare, come per gli inviati presso il Vaticano, le disposizioni penali, che s'adattano agli offensori degli agenti diplomatici presso il Quirinale. Infatti le prerogative ed immunità d'uso dalla legge concessi ai nunzii sono soltanto quelle, che si riferiscono all'andare ed al ritornare; dippiù, essendo la legge penale

---

(1) Contra *Esperson*. Dritto Diplomatico, vol. 1 pag. 51.

(2) *Fiore*. Gli Agenti diplomatici.

(3) *Mancini*. Discorso alla Camera, sull'art. 11 della legge 15 febbraio 1871. *Barazzuoli*. Discorso alla Camera. id. id.

soggetta in genere alla interpretazione restrittiva e mai a quella per analogia, e mancando una speciale sanzione pei reati commessi contro i nunzii, si deve applicare il dritto comune penale.

Così anche all'estero. Per un reato contro di essi commesso, finchè non intervenga una positiva sanzione del potere legislativo dello Stato, nel quale risiedono, con la quale, troncandosi le controversie dei pubblicisti, si equipari il loro speciale carattere a quello dei veri diplomatici, i nunzii non possono pretendere l'applicazione delle pene in quel paese pei delitti contro i ministri pubblici stabilite, non essendo in dritto penale ammesse l'analogie (1).

Onde nello stato attuale della quistione la nota dell'uffizio da essi esercitato non può essere un' aggravante, nè far mutare la figura giuridica del reato.

L'extraterritorialità diplomatica poi, principio giuridico tanto combattuto, se pur si sanzionasse da tutti gli Stati la loro giuridica equiparazione ai veri agenti diplomatici, non si potrebbe mai accordare ai nunzî pontificî, neanche nella loro qualità d'italiani (2). Infatti, per poterla domandare, dovrebbero dimostrare di dipendere dalla giurisdizione papale, che non esiste, dippiù, se la invocassero nella qualità d' italiani, basterebbe osservare che rispetto al nostro Governo, oltre i confini del Regno, sono nè più nè meno che semplici cittadini italiani all' estero. Epperò a loro riguardo, fuori del territorio nazionale, sono interamente applicabili le norme che dal legislatore furono stabilite pei nostri connazionali all'estero.

Attualmente esistono nunziature a Lisbona, Parigi, Madrid, Vienna, Monaco di Baviera, Bruxelles, Rio de Janeiro, ed altrove, sotto svariati nomi, altri uffizii, come all'Aia un'internunziatura; limitano però la loro azione al semplice disbrigo degli affari ecclesiastici e curano i rapporti fra la Santa Sede e i Governi presso i quali si trovano.

CAPO QUINTO

Sovranità Pontificia

Ci siamo finora occupati del Papa e della Santa Sede, delle loro relazioni con la Chiesa, la Società e gli Stati, infine dei loro mezzi di comunicazione con l'orbe cattolico, ora verremo a parlare del come la legge del 13 maggio 1871, detta comunemente delle guarentigie, abbia considerato il Sommo Pontefice e gli uffizii ed uomini, che ne dipendono rispetto al Regno ed al suo dritto interno.

Pria di tutto esamineremo la grave quistione, se la predetta legge abbia riconosciuto il Romano Pontefice quale sovrano. Su di ciò

---

(1) *Esperson.* Dr. Diplomatico. v. 1. pag. 89.

(2) *Id.* pag. 125.

si è molto parlato e scritto, ma a noi il solo vederne tanto discutere ci fa persuasi, che il legislatore tale lo abbia considerato, ed all'uopo non mancheranno le prove. Restringeremo perciò il nostro esame a vedere soltanto, qual valore si debba annettere alla pontificia sovranità giusta il dritto speciale, che all'istituzione centrale del Cattolicismo si riferisce.

Gli uomini, che compilarono la legge e che la sostennero in Parlamento, han cercato, si può dire, ogni occasione per menomare detta sovranità, qualificandola sempre quale puramente onoraria. L'illustre Giovanni Lanza (1), presidente del consiglio dei ministri di quel tempo, così la disse nel Senato del Regno; l'on. Bonghi (2) ebbe a scrivere una volta, che si dava il titolo di sovrano al Papa come attualmente si prodiga quello di marchese e conte a qualcuno; altri la volle dire onorifica con fine nè territoriale, nè politico, altrimenti, si soggiunse, contraddirebbe all' integrità del territorio ed all' indivisibilità della sovranità nazionale (3). Laonde per costoro il titolo di sovrano sarebbe dato *ad pompam*, *ad honorem*, senza quel complesso di idee, che di regola vi si annettono.

Il Soderini e tutti i clericali in generale (4) sostengono, che il Papa ha una sovranità reale ed effettiva tuttora esistente nel circuito del Vaticano, e come prova adducono il fatto che il Vaticano, come anche la città Leonina, non facea parte della capitolazione del 20 settembre 1870, che ora le dichiarazioni di nascita e di morte per le persone dimoranti nei Palazzi Apostolici non si fanno all'uffizio Municipale dello Stato civile di Roma. Il card. Iacobini, segretario di Stato del Pontefice, con nota del novembre 1882, aggiunse a tali argomenti uno a prima vista più poderoso, cioè che, avendo il Romano Gerarca il dritto di legazione attivo e passivo, il quale è proprio della sovranità temporale, il detto Pontefice sia *de iure et de facto* sovrano temporale nel territorio del Vaticano.

Noi con tutto il rispetto, che sentiamo per i sostenitori delle due opinioni, non le possiamo menomamente condividere. Infatti, richiamandoci alla memoria per poco le ragioni innanzi esposte, per le quali fu emanata la legge di cui ci occupiamo, val quanto dire il garentire le nazioni, che hanno interessi religiosi cattolici, che l'azione del Papato debba, nonostante la nuova condizione di cose,

---

(1) Discorso al Senato, 29 decembre 1871.

(2) *Bonghi*. Le gouvernement italien et la Papauté. Revue des deux Mondes anno 1873 aprile.

(3) *Fiore*. Agenti diplomatici, 860.

Tiepolo. Leggi ecclesiastiche, pag. 27.

(4) Osservazioni di dritto e di fatto sulla sentenza della Corte di Appello di Roma nella causa Theodoli — Martinucci.

Soderini. Nella Rassegna Italiana.

essere esente da influenza o pressione morale e politica, non sappiamo capire, come una sovranità onorifica, tutta cioè di forme e di apparenze, possa esser riguardata come una garentia per le potenze straniere e una sicurtà per le coscienze cattoliche (1). Nè ci tragga in inganno l'articolo 3, il quale non è altro, se non il complemento nelle parti esteriori dell'art. 1.

Non possiamo nemmeno accettare la seconda opinione del Soderini e del cardinale Iacobini. Primo, perchè il Vaticano avanti il 1870 non facea parte a sè nella città di Roma, non essendone stato neanche un rione. Secondo, perchè anche se per la capitolazione del 20 settembre la città Leonina, nella quale rattrovavasi il Vaticano non avesse dovuto essere occupata dall'esercito nazionale, non era l'atto che regolava la resa della città quello, che dovea contenere una delimitazione di territorio od un regolamento di rapporti giuridici. Terzo, perchè il susseguente plebiscito dell'ottobre 1870, che si estese a tutta Roma, sanzionò l'unione anche della città Leonina e quindi dei Palazzi Apostolici a tutto il Regno. Quarto, avendo la legge elargita l'immunità ai luoghi pontificii, è facile desumere che il legislatore non ha punto considerati i Palazzi Apostolici come territorii di altra sovranità, nel qual caso sarebbe stato incompetente (2). Quinto, uno stato di fatto, il non dichiararsi all'Ufficio Municipale di Roma le nascite e i decessi, che si vuole addurre a prova della pretesa effettiva sovranità papale, non può, per quanto contrario alle leggi, infirmare un principio di dritto. In ultimo, riguardo al vantato dritto di legazione che ha il Papa, ripeteremo ciò che altrove dicemmo, non essere veramente un dritto di legazione politico da Stato a Stato, nè l'invio di ministri presso il Pontefice a Roma è riconoscimento da parte dei governi esteri delle pretese papali; l'art. 11 stabiliva una di quelle prerogative, che si promisero in sostituzione di quel temporale dominio, e mica il dritto di sovranità (3). Oltre a ciò, a che sarebbe valsa l'abolizione del potere temporale, il grande servigio reso dall'Italia risorta alla civiltà, se tuttora si volesse riconoscerlo, benchè a minimi termini ridotto, sussistere giuridicamente e politicamente nel Vaticano?

Se non è onorifica, nè reale ed effettiva, come allora qualificarla questa sovranità pontificia? Essa è personale, come han detto l'Holtzendorff (4) ed altri, od anche *sui generis*, come dicea il Man-

(1) V. *Leroy-Beaulieu*. Le Vatican et le Quirinal etc. Revue des Deux Mondse 83.

(2) *Raeli* guardasigilli, discorso alla Camera, 11 febbraio 1871.

(3) V. pag. 55. — *Fiore*. Gli agenti diplomatici, pag. 858. *Esperson*. Dritto Diplomatico. vol. I pag. 89.

(4) *Holtzendorf*. Droit des gens actuel. Revue de droit international. an. VIII. *Vigliani*. Discorso al Senato 21 aprile 1871.

cini, concetto, a dire il vero, nuovo e forse unico nella storia delle umane idee (1); è personale, spirituale, propria per la sua persona e pei suoi ministri o sudditi volontarii, convenzionale, senza l'esercizio di qualsiasi autorità politica, non avendo sudditi effettivi, senza tutto quel complesso di dritti statali e giurisdizionali, che si annettono di regola alla sovranità (2). Laonde osserveremo col Mancini (3), che la parola *sovranità*, che esprime necessariamente ed esclusivamente un rapporto d'ordine politico, nella specie, trattandosi di idee al tutto nuove, viene impropriamente usata e, potendo ingenerare equivoci, perciò è bene intendersi sul significato di essa, allorchè la riferiamo al Papa.

La sovranità pontificia non è per noi del tutto convenzionale, in quanto che ha la sua base nell'inviolabilità d'un principio morale, la quale è inseparabile da quella di chi la rappresenta per la necessità indeclinabile del suo ministerio (4). Suo scopo è garentire l'indipendenza della sua azione (5) precipuamente dall'influenza del Governo Italiano. Nè, in verità, sappiamo concepire di quanta sicurezza possa godere il Pontefice, possedendo un lembo di territorio, pel quale sarebbe soggetto a tutte le vicende della politica e delle armi (6); onde crediamo che un papa non principe, che ai giorni nostri ha sfidato il colosso germanico e sostenuta la collera del Cancelliere di Ferro, non avrebbe nel secolo XVI ceduto a Francesco I il dritto di nominare i vescovi, nè avrebbe nel secolo seguente piegato ai voleri di Luigi XIV.

Quando poi si ravvicinano il caso della sovranità personale del Pontefice e quello della sua recente mediazione fra la Spagna e la Germania, a proposito della vertenza per le isole Caroline, dice uno scrittore competentissimo, si vede chiaro come questa eccezionale forma di sovranità, si vada adagiando nel mondo e diventando capace di tutte quelle funzioni, che possono esser sue e che non nocciono punto che sian sue, non implicando nessun sussidio di prin-

---

(1) *Mancini*. Discorso alla Camera, 8 febbraio 1871.

(2) *Leroy-Beaulieu*, ivi.

(3) Discorso alla Camera, 28 gennaio 1871.
V. anche *Villamarina*. Discorso al Senato, 20 aprile 1871.

(4) *Bertolami*. Discorso alla Camera 3 febbraio 1871.

(5) *Borgatti*. Discorso alla Camera 3 febbraio 1871.
Visconti-Venosta idem. 11. febbraio 1871.

(6) *Bonghi*. Relazione alla Camera.
Cadorna C. " il governo teocratico è una violazione del dritto e dei " principii religiosi cattolici ".
Cfr. *Trevisan*. La Curia Romana e il Potere temporale per San Bernardo. N. Antologia. vol. III.—Nel *Sillabo* è detto il potere temporale essere necessario *in presenti rerum humanarum statu*, il che significa non essere il dominio terreno una necessità per l'esercizio del ministerio papale.

cipato terreno (1). In tal modo si avvera ciò che dicea e si compiacea dimostrare il De Maistre, il paladino dell'ultramontanismo, ciò che desiderava un giureconsulto tedesco, l'Heffter (2).

Il Papa, benchè sovrano personale, ha in tale sua qualità l' extraterritorialità? (3). Sebbene promessa con nota diplomatica del ministro Visconti-Venosta del novembre 1870, nella legge non fu sanzionata, o, meglio, esplicitamente riconosciuta. Però a lui si son concessi dei dritti, che appartengono proprio alle persone, alle quali per dritto pubblico esterno è attribuita l'extraterritorialità. Se il Parlamento nazionale gliel'avesse concessa, sarebbe stato sempre un assurdo, perchè, per aversi veramente, il Papa avrebbe dovuto essere tuttora un sovrano reale ed effettivo. Però il Sommo Pontefice è virtualmente considerato come godente il summentovato privilegio, benchè viva materialmente sempre in Italia. Il nostro governo infatti si disinteressò, con la tante volte citata legge, da qualsiasi ingerenza, cessò da qualsiasi intervento nelle cose papali, onde il Sommo Pontefice potesse al tutto da noi, dal nostro Re, dalla nostra legislazione essere indipendente, e ciò per la ragione che non si può realmente applicare alla persona del Gerarca Cattolico, quale ente quasi internazionale, veruna disposizione che sia relativa al nostro dritto interno (4). Questo concetto è anche suffragato dall' autorità del prof. Fiore (5), il quale riconosce nel Papa una extraterritorialità *sui generis*, come la sua sovranità, non essendo, dice lo stesso, nel territorio di alcuna sovranità e neanche nel suo, che al certo tale non è il Palazzo Vaticano. A noi poi pare, che gli ambasciatori accreditati presso il Vaticano, ultimi testimoni dell'antica regalità pontificia, colla loro presenza a Roma abbian dato in certa guisa una internazionale sanzione per parte dei loro governi all'extraterritorialità papale (6).

L'essenza di questa sovranità personale non consiste, dice il prof. Miraglia (7), negli onori sovrani e nelle preminenze, ma nelle qualifiche, inviolabilità etc.; e quelli appunto, che dissero la pontificia sovranità essere meramente onorifica, si soffermarono o s'impressionarono degli onori, di cui all'art. 3, parte meramente esteriore di

---

(1) *Bonghi* Leone XIII. e la mediazione. N. Antologia vol. 83.

(2) *De Maistre.* Du Pape. pag. 273.
Heffter. Droit international. pag. 91.

(3) *Pantaleoni.* Libertà o giurisdizionalismo.
Bonghi. I Tribunali Vaticani.

(4) *Lanza,* ministro-presidente. Discorso alla Camera 1 febbraio 1871.

(5) Dr. Inter. Pub. v. 1. pag. 387.

(6) Vedi anche *Leroy-Beaulieu.* Le Vatican et le Quirinal etc. parte III. Revue des deux Mondes 1883.

(7) I Tribunali Vaticani.

quella e non badarono punto alle prerogative veramente sovrane, che dalla legge son date al Papa (1).

Fra queste ve n'ha una, quasi avanzo della sovranità distrutta e che sorpassa la persona del Pontefice, per cui ci sembra opportuno tenerne qui parola. Il Minghetti (2), volendo giustificare il titolo di sovrano, che si conservava al Gerarca cattolico, dicea che era onorario e che con ciò non gli si davano attribuzioni territoriali; però noi troviamo appartenergliene una, che si potrebbe chiamare appunto territoriale. Per l'art. 9 il Sommo Pontefice ha la facoltà di fare affiggere alle porte delle basiliche e chiese di Roma tutti gli atti del suo ministerio (3). Il che importa pel S. Padre un dritto sulle Chiese Romane, che chiameremmo quasi reale e che gode quale prerogativa e perciò in modo assoluto. Donde consegue, che gli atti, il cui contenuto non sia strettamente religioso e che possano compromettere la quiete e l'ordine pubblico, o le buone relazioni colle Potenze estere, non possono trovar impedimento o limitazione nell'affissione neanche *post factum*. A giustificazione però di tale privilegio ricorderemo, ritenersi la pubblicazione e l'affissione degli atti pontificii nei predetti luoghi sacri essere *ad valvas Ecclesiae*, e considerarsi come il mezzo di renderne noto *urbi et orbi* il contenuto (4).

Ora veniamo a parlare degli onori sovrani. Per l'articolo 3 dal governo italiano sono resi al Pontefice gli onori sovrani, che crediamo inutile dire quali siano, e gli vengono mantenute le preminenze, che gli son riconosciute in tutti i concordati dai Capi degli Stati cattolici (5). In occasione della discussione del progetto, diventato poi legge, che avea luogo nella Camera dei Deputati, il Pasqualigo (6) interrogò ministero e commissione, se anche si dovessero gli onori funebri al Pontefice. Non gli fu allora risposto, ma la dimanda, per quanto bizarra, si ripresentò all'esame degli uomini, che erano al timone dello Stato nel 1879, pel trasporto del feretro di Pio IX dal Vaticano a San Lorenzo. In questa circostanza il Governo, a dire il vero, non si mostrò molto ossequente alla legge, e col non approfittare del trasporto funebre per far vedere al mondo cattolico, prendendo la direzione della funzione, come dovea,

(1) Relazione ministeriale (Lanza) per la conversione in Legge del D. R. 9 ottobre 1870; quivi si sostiene che nulla detraggono alla sovranità territoriale le prerogative pontificie.

(2) Discorso alla Camera 25 gennaio 1871.

(3) *Tiepolo*. Leggi Ecclesiastiche, sull'articolo 9.
V. anche *Mancini*. Discorso alla Camera sull'art. 9, 14 febbraio 1871.

(4) Relazione *Bonghi* alla Camera 16 Gennaio 1871.

(5) *Heffter*. Droit internazional, pag. 90.

(6) Discorso alla Camera 8 febbraio 1871.

di saper mantenere gli impegni assunti, diede occasione ai zelanti di ripetere ancora una volta le loro lamentazioni, ora però giustificate dai fatti, che avvennero nella notte del 7 luglio 1879 e dalla condotta ibrida del Ministero.

Come completamento della parte esteriore della sovranità pontificia, si diè facoltà al Papa di tenere presso di sè il *consueto* numero di guardie addette alla custodia dei Palazzi Apostolici e della sua persona (1). Il nomoteta nazionale non ha distinto di quali specie debbano essere, trovandosi in Vaticano tre corpi di guardie, palatino, svizzero e nobile. Esse non sono considerate come militari, anzi, a dissipare qualsiasi malinteso, nella legge il legislatore si esprime molto chiaramente, facendo salvi gli obblighi e i doveri risultanti per esse dalle disposizioni vigenti nel Regno. Non possono sorpassare il numero di mille, che è il massimo, essendo quello *consueto* dai seicento ai mille. Si sanzionò questa prerogativa con la parola *consueto* quasi in riconoscimento dello *statu quo ante* (2). Questo privilegio di tenere un corpo militarmente organizzato non consiste tanto nel numero, dice lo Scaduto (3), quanto nell'armamento senza speciale permesso. Si fa quistione sul se, quando e come il Governo italiano possa sospendere questa facoltà. Si è risposto, che si può sospendere tale prerogativa sia nel caso, che si oltrepassi il numero consueto, sia in tempo d'una guerra fra noi e qualche estera potenza. Nel primo, alla sospensione dovrebbe precedere una ricognizione del numero, il che non potendosi fare che nel Vaticano, vi si opporrebbe l'articolo 7 della nostra legge. Nel secondo, il provvedimento contro il corpo delle guardie pontificie è più ragionevole, essendo sempre pericoloso per la sicurezza del Regno in quei supremi momenti avere nella Capitale un corpo militarmente organato, finora almeno di ben poca benevolenza verso di noi, che non dipenda dal supremo comando del

(1) A questo punto è bene ricordare, come le dette guardie non siano un vero pegno di sicurezza pel Pontefice. Infatti dal suo avvenimento al Papato Leone XIII è stato soltanto in una occasione esposto a serio pericolo. Ma le minacce, che quasi spinsero il Papa a domandare l'intervento armato dei nostri bersaglieri, non procedevano dai cittadini italiani, nè tampoco dalla parte avanzata degli stessi. Esse procedevano nientemeno dalle guardie svizzere, entro le mura del Vaticano, che il Card. Franchi, allora segretario di Stato, alla testa dei gendarmi pontificii, coraggiosamente affrontò. Forse in premio di ciò l'illustre porporato, ed anche per le sue idee moderate rispetto alla nuova Italia, morì, si dice, di morte non naturale; fatto che impressionò moltissimo il Sommo Pontefice. — Vedi *Chiesa e Stato in Italia*, articolo del " Morning-Post ", riportato dal " Popolo Romano" del 14 ottobre 86, n. 283.

(2) *Lanza*, presidente dei ministri. Discorso al Senato, sull'art. 3, 25 aprile 21.

(3) *Scaduto*. La legge delle guarentigie, pag. 144.

Re (1). Lo Scaduto (2) ed altri opinano potersi sospendere la prerogativa in parola in forza della sola interpretazione; a me sembra più conforme alla regola costituzionale che, siccome nella legge non è data in veruna guisa al potere esecutivo, che deve sempre agire nella legge, facoltà di poter sciogliere e disarmare il detto corpo pontificio, a tal uopo faccia bisogno di una speciale legge, che ne determini tutte le modalità possibili ed immaginabili, tanto più che quella del 13 Maggio 1871 è, come già dicemmo, da considerarsi quasi come un secondo Statuto fondamentale del Regno (3), e specialmente bisogna che la nuova legge dia l'autorizzazione a penetrare nei recinti Vaticani.

In generale da quanto siamo venuti dicendo, si scorgerà che a nostro debole avviso, come pel caso innanzi esaminato, così per sospendere ogni qualsiasi privilegio papale, debbasi emanare una speciale disposizione legislativa. Forse le condizioni politiche del momento, lo stato anormale degli animi, potrebbero giustificare la sospensione di questa, come di qualsivoglia prerogativa papale, in forza d'interpretazione, tanto per non mettere per un solo articolo, di cui momentaneamente se ne vuole la inosservanza, in un momento di sovreccitamento popolare, tutta la legge in discussione, correndo così l'alea di farla interamente abolire.

La legge del 13 Maggio 1871 è meglio non toccarla o toccarla quanto meno sia possibile, se non nei casi che innanzi enumerammo (4), non essendosi in ultima analisi mostrata disadatta al fine, che gli uomini di Stato, che la concepirono, l'esaminarono e l'approvarono, si proponeano. A questo proposito ci piace qui riportare integralmente la conclusione d'uno scritto di Carlo Cadorna (5) « Sul potere temporale dei papi, la legge delle garentie è la garentia delle garentie » « Rispettate e fate rispettare lealmente, rigorosa-
« mente, energicamente e da tutti la legge delle guarentigie papali.
« Essa è la giustificazione ed il vero talismano dell'Italia ».

Passeremo ora a discorrere delle varie qualifiche, che al Sommo Pontefice furono date in forza della sua Sovranità personale o *sui generis*.

---

(1) *Sineo*. Discorso alla Camera 8 febb. 71.

(2) La legge delle guarentigie pag. 146.

(3) V. pag. 36.

(4) V. pag. 37-8.

(5) Rassegna Scienze Sociali v. I e II.

CAPO SESTO

INVIOLABILITÀ.

Riconosciuto il Papa qual Capo della Chiesa Cattolica e per essa sovrano *sui generis*, il legislatore italiano dovette dargli una delle principali note della sovranità, val quanto dire l'inviolabilità. La quale, propriamente parlando, non fu data od inventata, ma soltanto riconosciuta, essendo già prima dell'ingresso dell'esercito nazionale in Roma, e non per essere stato di quest'ultima principe temporale, ma pel principio morale, che personificasi nel Pontefice. Noi la troviamo già stabilita nel Progetto Cavour-Pantaleoni annesso al *memorandum* (art. 1), come anche in quello del Ricasoli; più immediatamente proclamata nell'art. 2 del R. decreto 9 ottobre 1870, col quale venne accettato il plebiscito romano. Gioverà il fare notare che questa prerogativa non era punto accordata o riconosciuta da Napoleone il Grande nè il 17 Maggio 1809, nè il 25 Gennaio 1813 a Fontainebleau (1); cosa che addimostra quanta differenza d'intenti e di propositi guidassero il Primo Napoleone e il nostro legislatore; quello avea in mira usare del Papa come un istrumento della sua politica, questo solamente l'unità nazionale ed un gran servigio all'umanità. Lo stesso Pio IX nello Statuto, che elargì nel 1848, non si dicea inviolabile; il che ci conferma vieppiù in quanto superiormente asserimmo, la riconosciuta inviolabilità da parte del nostro nomoteta, più che alla qualità che pria del 20 settembre 70 avea il Papa, doversi ad un fatto storico innegabile, pel quale nella Costituzione Pontificia si era persino creduto inutile darsene una positiva sanzione. L'inviolabilità, che in questo caso ad alcuni pare cosa strana, perchè educati alla scuola francese e che al certo non esprime attualmente quel quasi religioso culto, che si rendea alle persone dei sovrani, ma solo un concetto giuridico e politico, è adunque non altro, che un corollario della riconosciuta sovranità pontificia, un corallario dell'essere il Gerarca Cattolico sottratto alla particolare giurisdizione del nostro Stato. Come privilegio, essa corrisponde alla speciale natura dei subietti ed è quindi meglio dirla una eccezione, come sostenne il Pisanelli (2). Inoltre per essa vi è un'alta ragione politica; infatti, altrimenti statuendo, ed in conseguenza diventando il Papa soggetto al dritto comune, (3) i

(1) *Crispi*. Discorso alla Camera, 3 Febbraio 71.
Haussonville. L'Eglise romaine et le premier empire. 1868.

(2) Discorso alla Camera, 1° febbraio 71.

(3) Così avrebbero voluto i dottrinarii cfr. *Conforti*. Discorso al Senato, sull'art. 1, 25 Aprile 71.

cattolici, specie gli stranieri, crederebbero che Egli non fosse indipendente abbastanza nell' esercizio di quel suo monarcato ecclesiastico, e non presterebbero più fede alla serenità dello spirito del Sommo Pontefice (1). Oltre all' interesse cattolico e sociale ve n' è anche uno italiano a farlo inviolabile; primo, per renderlo indipendente dal potere esecutivo (2), secondo, per non farsi, come vedremo in seguito, l' Italia responsabile rispetto ai potentati stranieri degli atti e delle azioni del Papa. Con siffatto privilegio si garentisce l' esercizio di quel primato di giurisdizione, che il Pontefice conserva ancora specialmente come Patriarca d' Occidente negli Stati, dove si estende la Chiesa Latina, sia in virtù dell'antico dritto canonico, sia in virtù di antiche consuetudini, che pei concordati.

A questo punto ci sembra opportuno riportare alcune parole del Prevost-Paradol per fare vedere quanto s' ingannasse l'illustre pubblicista nelle sue tristi previsioni. « Io credo, scrivea, che un Papa, « possedendo un palazzo, fosse pure un intero rione nella capitale « del Regno, non potrebbe parere abbastanza indipendente nei suoi « atti e nelle sue elezioni; cosicchè le chiese d' Austria, Francia, « Spagna, ecc. non accetterebbero l' elezione ». A noi assiste l' evidenza del fatto, che nè la prevista divisione del Cattolicismo in Chiese nazionali (opinione del Rènan) ha avuto luogo, nè alcuna delle Chiese d' oltr' Alpi ha mai attaccato o sospettato un atto od un' elezione, dal Pontefice fatta, come eseguita sotto l' influenza e l' ispirazione del governo italiano; anzi ci sarebbe da notare e dire moltissimo per sostenere la tesi contraria, cioè che la Santa Sede, appunto per addimostrarsi scevra ed incolume dall'azione dell'ambiente tutto italiano, nel quale vive, cerchi di postergare i legittimi dritti del clero nazionale, e nelle nomine alle alte cariche si studia di diventare, quanto più l' è possibile, cosmopolita e di smettere del tutto quella veste d' italianità, che l'abolito principato romano, terreno neutro non ispirante gelosie agli stranieri, le dava.

Secondo un senatore non era necessario l'articolo 1°, bastando a conseguire il medesimo scopo gli articoli 7 e 10; però, se si ponesse mente a che i due ultimi citati articoli dipendono appunto dal 1°, essendone presso a poco un corollario, si scorgerà di leggieri l'errore nel quale cadea il Siotto-Pintor (3).

Idea e conseguenza annessa e connessa alla proclamata invio-

---

(1) *Minghetti.* Stato e Chiesa p. 204.
Boncompagni. Disc. alla Camera 25 Gennaio 71.
Robecchi e *Visconti-Venosta*, discorsi al Senato, 21 Aprile 71.

(2) *Bonghi.* Le gouvernement italien et la Papauté. Revue des deux Mondes 1 Aprile 73.
Rattazzi. Discorso alla Camera, 8 Febbraio 71.

(3) Discorso al Senato, sull'art. 1, 25 aprile 1871.

labilità si è quella dell' irresponsabilità, pel pareggiamento al nostro Sovrano. La irresponsabilità del Papa (1) riflette qualsiasi suo atto e nel campo spirituale e fuori di esso, irresponsabilità da mantenersi quale che sia, il pericolo, cui venisse dai detti atti pontificii esposta l' Italia. Essa è non poco differente e diversa da quella, di cui godono in generale i Capi di Stato; infatti il Pontefice esercita unilateralmante le sovrane prerogative, senza poterle più accordare agli altri sovrani; la sua sovranità poi è più grande, come privilegio, di qualsiasi altra, poichè essa non è punto contemperata dalla responsabilità dei suoi ministri, non rispondendo per lui nessuno; insomma gli si è accordata una irresponsabilità di governo assoluto, illimitata. Laonde, se il Romano Pontefice, per una lontana ed inverosimile ipotesi, trasgredisse le leggi penali, è stato dal nostro legislatore anticipatamente dichiarato non imputabile. Questa irresponsabilità s'intende non solo rispetto alla legislazione penale, come è pel Re, giusta lo Statuto Albertino del 4 marzo 1848, ma anche, come in prosieguo vedremo, rispetto a quella civile per gli atti fatti ed i rapporti giuridici contratti nella sua qualità di Sommo Pontefice.

Oltre che non risponde delle violazioni del dritto penale che, per strana ipotesi, commettesse, egli per l'articolo 723 Cod. Proc. Pen. non può neanche essere citato come testimone sia nell'istruzione, sia nel dibattimento avanti le corti, i tribunali, e i pretori, ed, essendo parificato al nostro Sovrano, rispetto a Lui non si potrà nemmeno far uso del modo consigliato dall'art. 725 C. P. P., anche perchè l'autorità istruente si dovrebbe recare a tal uopo presso d lui, che rende immune il luogo ove rattrovasi.

Quale privato ed in atti civili privati, a mo' d'esempio nell' erezione d'un testamento, è in ogni caso e per qualunque fatto soggetto al dritto comune vigente in Italia ed a quello suo nazionale, se straniero: applicazione di questi principii si ebbe nella successione di Pio IX.

Irresponsabile di dritto in Italia, l'è di fatto in Europa (2). Non essendo nè sovrano territoriale, nè suddito del Re, il Pontefice è al coverto d'ogni rivendicazione del di fuori, d'ogni potere legale del di dentro, in qualche modo al coverto del dritto pubblico euro-

---

(1) *Mancini.* Discorso alla Camera, 28 gennaio 1871; 3 febbraio.
V. anche *Pisanelli*, idem 1° febbraio 1871.

(2) *Minghetti* Chiesa e Stato. pag. 206-10.
Cadorna. Illustrazione giuridica della formula Cavouriana.
Bluntschli. De la Responsabilité et irresponsabilité du Pape dans le droit international.
Bonghi. Pio IX e il Papa Futuro.
Bonghi. Le garentie del Papa e i loro oppositori. N. Antologia vol. 38.

peo e delle leggi italiane. Nel 1873., a proposito della rottura delle relazioni fra la Santa Sede e la Prussia, Pio IX denunziava il Cancelliere dell'Impero Tedesco, con gli epiteti di Attila e di Nabucodonosor, alle vendette del cielo, ed incitava i tedeschi cattolici a ribellarsi al loro legittimo sovrano. Bismarck allora fu sul punto di lamentarsi con l'Italia che, facendosi la legge delle garentie, il nostro Parlamento avesse reso troppo potente e libero il Papa, ma nessuna nota diplomatica esiste al riguardo alla Consulta, come assicurò l' on. Minghetti pochi anni or sono nella Camera dei Deputati di risposta alle esplicite affermazioni dell'on. Crispi (1). In quell'occasione adunque nella stampa e fra i cultori del dritto pubblico europeo si sollevò la quistione delle responsabilità ed irresponsabilità del Papa in giure internazionale, venendosi a conclusioni consone ai nazionali interessi degli scrittori. Nei *Preussische Jarbücher* (2) si scrivea a tal proposito: che la libertà della Chiesa in uno Stato non deve essere tale da violare regole riconosciute dal dritto delle genti; che il Papa, incitatore alla rivolta, se fosse stato sovrano di un paese, lo Stato offeso, che nella specie era l'Impero Germanico, avrebbegli potuto far guerra, se suddito, avrebbe potuto richiederne la punizione a norma delle leggi nazionali: ma che in Italia non è nè sovrano reale, nè suddito, che il Re d' Italia non si dichiara responsabile per lui rendendolo inaccessibile, e che quindi il Pontefice nel dritto internazionale è irresponsabile. È vero che un pontefice che abbia ligami terreni ed interessi mondani, sia o debba essere più transigente, più misurato nelle parole, più studioso delle convenienze e delle conseguenze di un papa. che sia interamente staccato dalle cose terrene, che abbia tutto perduto e che nulla di temporale abbia da perdere, però queste considerazioni non ci conducono alle conseguenze, alle quali vorrebbe venire la rivista tedesca. Pria d' ogni cosa non è sempre possibile che uno Stato offeso possa trovare materialmente dinanzi a sè un offensore accessibile contro il quale esercitare le sue vendette; poi si vorrebbe pel Pontefice una territoriale sovranità appunto per distruggerla. Inoltre noi crediamo che contro un Papa senza potere temporale, un puro spirito quasi, per cui sfugge ad ogni costringimento materiale, la forza sia inutile, che vi sia invece bisogno di argomenti, i quali, per quanto solidi, non si sa qual esito avranno rispetto ad un pontefice infallibile. In ultimo, la rivolta dei sudditi, dietro le parole

(1) Il Papa che era troppo libero e potente nel 1873, divenne per il giornale "die Post„ di Berlino e per altri giornali officiosi tedeschi nel 1882 troppo poco libero e troppo poco indipendente. Questi erano i preludii della Canossa del principe di Bismarck.

V. *Valbert.* La Question romaine et Bismarck. Revue des deux Mondes. 82.

(2) Treitschke, Italien und der Soveräne Papst.

del loro capo spirituale, non si deve addebitare a quest'ultimo, ma alla poca coscienza etico-giuridica di quelli; per lo che il vero rimedio sta nel formar la stessa. In quanto alla responsabilità dell'Italia per gli atti pontificii ci rimettiamo a ciò che dicemmo innanzi (pag. 38).

Tale prerogativa, ed è bene ripeterlo, è la più grande che la nuova Italia, a giudizio di illustri pubblicisti, potea concedere al Papa e alla coscienza cattolica; essa garentisce maggiormente l'esercizio del potere papale che qualsiasi regno. Uno Stato di poca estensione infatti quale quello che già possedea, era più un mezzo per essere contenuto che uno strumento di libertà, sovratutto quando il potere, che il Pontefice esercita, trascende così fuori misura i limiti dello Stato medesimo.

Il Bluntschli e il Bertini (1), come già dinanzi scrivemmo, per ovviare all' irresponsabilità papale rispetto al dritto internazionale, proponeano una specie di capitolazione da presentarsi al successore di Pio IX, nella quale si riconoscea il nuovo Pontefice, a patto che dallo Stesso si promettesse il rispetto dei principii ammessi dall'odierna società ed il rispetto ancora dello Stato. Benchè non priva d'autorità per le persone che la proponeano ed avesse in certo modo scosso il mondo dei giuristi, pure i Governi non se ne diedero per intesi, anzi quelli fra di essi, aventi dritto all'*esclusiva*, non ammessi all'ultimo conclave del 1878, non se ne lamentarono e riconobbero senza difficoltà alcuna il nuovo Assunto alla Sedia Pontificia.

L'inviolabilità personale del Papa, sancita dall'articolo 1° della legge 13 Maggio 1871, si estende anche oltre la persona dello stesso, o covre in generale quelle dei suoi agenti dipendenti e suppletivi (cardinali in conclave), quasi queste non dipendessero dalla nazionale sovranità, ma dalla pontificia, per quanto sia questa personale o *sui generis* (2). La cosa è giustificata dal fatto, che gli agenti pontificii, che formano quel tutto che diciamo Santa Sede Apostolica, non hanno autorità propria (3), appartenendo la stessa tutta al Papa, cui di conseguenza sarebbe inerente qualunque responsabilità. L'inviolabilità delle persone, che coadiuvano il Pontefice, si badi bene, non è assoluta, illimitata, incondizionata e senza restrizioni, come quella sancita pel Capo della Chiesa, ma invece, secondo le diverse persone cui si riferisce, è modificata, regolata, attenuata, insomma è soggetta a speciali e determinate norme. Incominciamo dagli agenti, che noi diciamo suppletivi,

---

(1) *Padelletti.* La politica ecclesiastica in Italia. N. Antologia, vol. 37. *Bertini.* Vaticano e Stato pag. 99 e seg.

(2) *Mancini.* Discorso alla Camera, 15 Febbraio 71.

(3) *Philips.* Kirchenrecht citato da Bonghi.

cioè dai Cardinali che si riuniscono in Conclave. I settantadue porporati, durante la vacanza della Santa Sede, dice il testo legislativo usufruiscono della inviolabilità pontificia. L' essersi scritto *vacanza della Santa Sede* e non puramente e semplicemente *Conclave* non è senza una ragione; infatti il comizio elettorale supremo del Cattolicismo riunendosi il decimo giorno dalla morte del Papa, i cardinali durante quei nove giorni potrebbero sotto qualsiasi pretesto venire impediti dal recarsi al conclave predetto ed in qualche modo legale, illegale, causale o procurato trattenuti in tutt' altro luogo. Perciò, venuto il potere giudiziario a conoscenza del decesso del Papa, *statim ét illico* deve ordinare l' immediata scarcerazione del porporato, la sospensione d' ogni procedimento penale a suo riguardo durante le more delle elezioni, cioè dal dì della morte del Pontefice a quello della proclamazione del nuovo Eletto; nel qual periodo di tempo non devesi neanche contro di essi, per non turbarne la serenità dell'animo, intentare alcuna azione penale. Chiuso però il Conclave, è facile intenderlo, essi non possono pretendere ad inviolabilità qualsiasi, riprendendo la giustizia contro di loro il suo regolare cammino (1).

Questa sanzione riguarda soltanto i cardinali italiani, o meglio che si trovano in simili avvenimenti in Italia, e non quelli che sono all'estero, poichè in nessun paese si è mai preteso oppur pensato, che un cardinale fosse in dritto d'invocare durante la vacanza della Santa Sede la sospensione a suo riguardo della legge. Il D'Aguesseau esaminò in una memoria, se il Principe di S. M. C. potesse invocare la giurisdizione papale per la sua qualità, invece della civile, eppure (nel secolo XVII) la risolvea negativamente; tanto più oggi deve rispondersi in egual modo, mancando il potere temporale.

La prerogativa racchiusa nell'art. 6 ha origine dal 5° del capitolato Cavour-Pantaleoni; quivi però questo privilegio era concepito ed espresso molto più generalmente, di maniera che pone, durante la vacanza della Santa Sede, i porporati al posto del pontefice (2), il che equivale a dire che, dato per una strana ipotesi che un cardinale in quel tempo commettesse qualche infrazione della legge penale, non ne avrebbe dato conto veruno; identica però era la dicitura del progetto ministeriale presentato alla Camera nel 1870.

Si disse dal Michelini (3), che con questo articolo il Governo veniva a stabilire il modo d'elezione del Pontefice; noi invece, richiamandoci ad un concetto innanzi esposto, crediamo che il Governo predetto con l'articolo in disamina riconosca soltanto il modo

---

(1) *Mancini.* Discorsi alla Camera, 28 Gennaio 71 e 10 Febbraio 71.

(2) Ciò, canonicamente parlando, non è esatto, vedi pag. 29.

(3) Discorso alla Camera, 10 febbraio 1885.

attuale d'elezione al Pontificato, e non dica per niente che tale debba essere anche per l' avvenire; anzi è liberissimo di provvedere diversamente e nella maniera che crederà più opportuno, quando avverrà una sostanziale mutazione o innovazione in tale procedimento.

Veniamo ora a parlare della inviolabilità degli agenti dipendenti (art. 10). La inviolabilità, che dall' on. Bartolucci si volea estendere alle istituzioni organiche della Chiesa, è stata invece dal nostro nomoteta data, oltre che al Papa ed ai cardinali, quali suoi elettori, agli stessi quali suoi consiglieri e a tutti gli altri dipendenti del Pontefice. Essa più che quella degli agenti supplenti è condizionata alla qualità di ecclesiastici, cardinali, prelati di S.M. C. e di curiali in genere (tranne i palatini), al luogo, soltanto in Roma, alla natura dell'atto, spirituale, alla forma, scritto, al momento della stessa, emanazione (1). Quindi nel campo spirituale, cioè in quanto partecipano al Governo della Chiesa, i curiali sono esenti dalle leggi dello Stato, o, come si esprime il nomoteta nazionale, non sono soggetti a nessuna molestia, investigazione o sindacato dell' autorità pubblica. È superfluo poi il ricordare, che per tutti gli altri atti e fatti, da essi compiuti come privati, devonsi considerare sempre come cittadini italiani o stranieri, soggetti, a seconda, alle nostre o alle forestiere leggi. L' aver detto il legislatore *emanazione* restringe l'immunità a quella collaborazione, che non giunge ancora a tradurre le teoriche in conseguenze pratiche (2); onde la esecuzione degli atti pontificî non rimane menomamente compresa nel beneficio dell'articolo. Perciò, se nel voler mettere in esecuzione ciò che in essi s' ingiunga o s' insegni, s' infrangesse la legge penale e si commettesse quindi un reato o si violasse un rapporto giuridico, per cui vi sia dritto ai danni-interessi, i curiali, come qualsiasi altra persona priva del carattere ecclesiastico, sarebbero soggetti all'imperio del dritto comune (art. 17). Ma in quanto intervengono all'emanazione dell'atto pontificio, che, sia per se stesso, sia per le censure che fa d'instituzioni, sia per le massime che proclama, costituisca un reato, il loro concorso a cagione d'uffizio non è passibile d'azione alcuna. Altrimenti si menomerebbe la libertà papale, la quale per gli art. 9 e 10 è amplissima, riflettendo sia le funzioni che l'agire nel governo della Chiesa (3). Concludendo, per l'art. 10 il clero di Roma nelle sue funzioni, che è cosa facile coordinare a quelle papali, ed in tutto ciò che a quest'ultime è inerente, è dichiarato inviolabile.

Per vieppiù garentire l'esercizio dell'Autorità Pontificia si è nel secondo comma dell'articolo decimo legiferata l'equiparazione de-

(1) *Bonghi* relatore alla Camera, discorso 15 Feb. 71.
(2) *Tiepolo.* Leggi Ecclesiastiche sull'art. 10.
(3) *Raeli* guardasigilli, discorsi alla Camera 15 Feb. 1871.

gli stranieri, aventi in Roma ufficio ecclesiastico, ai cittadini del Regno nel godimento delle garentie costituzionali. Questa disposizione, a dire il vero, giustamente non si sa comprendere da alcuni (1) dopo la solenne sanzione del principio di dritto internazionale, contenuta nell'articolo 3 del Codice Civile Italiano, che segnò un' orma immortale nel progresso della legislazione. Al certo col comma dell' articolo 10 non si è voluto dare agli stranieri ecclesiastici in Roma i dritti politici; e tanto più fa meraviglia, in quanto che siamo completamente privi di leggi che regolino la dimora degli stranieri nel Regno, come quella francese del 1849, e l'*Alien Act* inglese ed altre simili di altri Stati, le quali tutte danno di regola al potere esecutivo la facoltà di espellere all' occasione i forestieri, che possano col loro procedere compromettere la pace e la quiete pubblica sia all'interno che all'esterno. Dai commentatori della legge italiana di Pubblica Sicurezza all'uopo si citano le istruzioni ministeriali del 4 Aprile 1864, la circolare dell' 8 Febbraio 1857 e il dispaccio del 17 Settembre 1866; però ad ognuno non parrà giusto, che la condizione degli stranieri, la loro libertà di residenza e locomozione, sia a libito dei partiti, che reggono la cosa pubblica. Perciò, se teoricamente da tutti i pubblicisti (2) è riconosciuto avere ogni Stato il dritto d' espellere gli stranieri, in Italia il Governo non lo potrebbe punto esercitare, mancandone una positiva sanzione di legge.

Contro questo vero asilo, che dalla Santa Sede si darebbe agli ecclesiastici stranieri, perseguitati dai loro sovrani, essendo facile alla Curia Romana creare una qualche carica o *sine cura*, compete ai Governi esteri il dritto di domandare l' estradizione dei loro sudditi ecclesiastici in Roma, ovvero contro la loro dimanda dovrebbesi opporre la nostra legislativa disposizione? (3) L'articolo 10, comma 2, non ha derogato agli articoli 6 e 7 cod. pen. del 1859, infatti con esso si stabilisce la condòtta, che deve serbare il nostro Governo rispetto a tutti gli ecclesiastici stranieri residenti in Roma per cagione della carica, e non mica si dà loro la cittadinanza italiana, che li sottrarrebbe, se pure, alla giurisdizione penale straniera. Quivi non si statuisce niente in quanto ai rapporti fra i Governi degli Stati, ai quali gli ecclesiastici appartengono, od in cui abbiano commesso qualche reato menzionato nei trattati d' estradizione, e gli stessi; infatti allora un ecclesiastico vien sottratto alla sua originaria giurisdizione, quando o in Roma è in conclave (ed in questo caso temporaneamente), ovvero è eletto Papa. Adunque regolarmente domandata l' estradizione di un ec-

(1) *Crispi*. Disc. alla Camera sull'art. 10. 15 febbraio 1871.

(2) v. fra gli altri *Bluntschli*. Droit international codifié, pag. 383.

(3) *Tiepolo*. Leggi ecclesiastiche.

clesiastico straniero, dimorante per l'uffizio in Roma il Governo italiano non si potrebbe, senza violare i relativi trattati internazionali e senza contraddire ai supremi principii del dritto penale, rifiutare ad arrestarli e consegnarli alla polizia dello Stato richiedente. Però, se gli ecclesiastici nel tempo che si fanno le debite pratiche per l'estradizione, venutine a notizia, si rifuggiassero nel Vaticano o altro luogo immune, allora lo Stato richiedente dovrebbe con tutti i mezzi possibili agire lui direttamente presso il Sommo Pontefice, perchè l'imputato fosse espulso da quei luoghi, protetti dall'immunità giurisdizionale, di cui più oltre, per esser preso dalla forza pubblica italiana e consegnato a chi per dritto.

CAPO SETTIMO

IMMUNITÀ.

Concessa l'inviolabilità, era naturale, logico dedurne che al Sommo Pontefice si dovesse accordare quella immunità locale, la quale nel dritto pubblico è considerata come garentia d'indipendenza per le persone, che in modo permanente rappresentano e trattano gli affari internazionali (1). Detta immunità è propria dei luoghi di abituale residenza del Papa, cioè i Palazzi Apostolici, Vaticano e Lateranense, e la Villa di Castel Gandolfo, come anche di quelli, ove per caso o temporaneamente Egli si trovi. Con essa si garentisce al Santo Padre la tranquillità e la libertà della sua dimora, ogni ingerenza dei Tribunali Italiani facendo dubitare della sua indipendenza. Essa era già riconosciuta nell'art. 2 del progetto Cavour-Pantaleoni; però fa d'uopo notare, che in quest'ultimo si dicea: « questi luoghi saranno considerati come non soggetti alla giurisdizione dello Stato », val quanto dire, che erano stimati come non facienti quasi parte del territorio nazionale. Che l'immunità territoriale del Pontificato derivi dalla proclamata sovranità ed inviolabilità si scorge chiaro dal perchè ogni qualsiasi luogo, come si disse, che per poco abbia l'onore d'alloggiare il Papa, durante siffatto periodo di tempo è considerato come immune dalla giurisdizione sovrana nazionale. Con l'artic. 7 della legge ha forse il nostro legislatore risuscitato l'antico dritto d'asilo? Questa era l'accusa, che si lanciava dagli oppositori durante la discussione in Parlamento ai sostenitori dell'articolo. Gli uomini del Governo (2) si sforzavano di dimostrarne l'innocuità, e sostennero la proposta immunità anche contro l'opinione dell'on. relatore della Commis-

---

(1) *Visconti-Venosta*, ministro degli esteri, discorso alla Camera del 30 Gennaio 71.

(2) *Lanza*, presidente dei Ministri, discorso alla Camera 11 Febbraio 71. *Raeli* guardasigilli, discorso alla Camera 11 Febbraio 71.

sione della Camera, il quale, spaventato della portata del privilegio proponea, che per intromettersi la pubblica autorità nei recinti pontificii, dietro rifiuto del Papa, questa, come anche gli agenti della forza pubblica avessero bisogno, e quindi provocassero l'autorizzazione a ciò del Supremo Collegio Giudiziario in Roma sedente (1). I ministri, dicevamo, come sempre, cercavano a tutt'uomo di sminuire l'importanza delle concessioni, che si facevano alla Santa Sede, per non eccitare contro di esse la pubblica opinione; e su quest'articolo, o meglio sul modo come era stato proposto da loro, il Lanza presidente dei ministri pose, e con felice esito, la quistione di fiducia. Per il citato articolo, se non ci ha l'esplicita dichiarazione del Cavour, che toglieva ogni dubbio, si ha una equivalente disposizione legislativa, la quale rimette l'esecuzione delle leggi dello Stato e degli ordini dell'autorità costituite nei luoghi immuni al beneplacito, o, come dice la legge, all'autorizzazione del Papa, che finora mai si è ottenuta (2).

Il che equivale a dire, che il legislatore, che di regola comanda, rimettendosi all'arbitrio pontificio nelle cose precennate, ha fatto il Sommo Pontefice signore e giudice di usare, o no, il nostro dritto nei suoi palazzi, quindi l'ha creato indipendente dallo stesso. È vero che, idealmente parlando, il Vaticano, il Lateranense con tutti gli edifizii, giardini e terreni annessi e dipendenti, nonchè la villa di Castel Gandolfo con tutte le sue adiacenze e dipendenze, sono soggetti alla legislazione italiana (3), è vero che, trattandosi specialmente di reato, non è mai immaginabile un rifiuto di consegnare i rei da parte del Santo Padre; ma è altresì vero, che il nomoteta medesimo s'imponea una restrizione coll'art. 7 al libero esercizio della sua azione e giurisdizione, s'imponea una servitù di dritto pubblico non esterno, come saggiamente osserva il Miraglia, quali sono in generale tutte quante le servitù di Stato, ma di dritto interno. Idealmente la legge, contrariamente a ciò che avrebbe fatto il Cavour, non ha distaccato il territorio posseduto od occupato dalla Santa Sede da quello di tutto il Regno, anzi l'ha considerato parte integrante di questo col solo fatto, che ha creduto spettare a lei d'attribuire il godimento di essi edificii, e determinarne la condizione giuridica rispetto al nostro Stato. La restrizione però impostasi consiste nel farli immuni, dicevamo, da ogni giurisdizione ed azione italiana; poichè, dice il Gabba, guardando alle autorità, che partecipano all'amministrazione della giustizia, si vede chiaro formar esse una unità, servendo ad unico scopo, l'am-

---

(1) *Bonghi.* Discorso alla Camera. 11 febbraio 1871.

(2) Relazione ministeriale (*Lanza*) al Senato sul progetto delle garentie.

(3) Critique philosophique, anno VI. 1878.
Bonghi. I Tribunali Vaticani. N. Antologia, vol. 67.

ministrazione della giustizia emanando da unico potere dello Stato, dal giudiziario *sensu lato,* il quale è elemento di sovranità. In nome del Re, continua il Gabba, funzionano i giudici, ministri della *potestas iurisdictionis*, e le autorità che danno opera alla materiale esecuzione dei giudicati, organi della *potestas imperii.* La differenza fra di loro è tutta esterna per rispetto alla quistione dei naturali rapporti tra essi. Quindi a che varrebbe la proclamazione accademica e dottrinaria del dritto, se questa, per l'art. 7, non può avere nel Vaticano una pratica esecuzione? Si potrebbe ritornare ad obiettare, che l'immunità del domicilio non è un ostacolo giuridico assoluto all'immistione dell'autorità italiana negli affari vaticani dal momento che il ripetuto art. 7 richiede l'autorizzazione pontificia, che non è altro che una condizione di un dritto derivante dalle leggi italiane (Brusa) (1) o, come disse il Bonfadini (2), non altro che una forma di procedura; e che la detta autorizzazione conferma il potere dello Stato sui citati luoghi papali, volendosi usare dal legislatore una deferenza al Sommo Pontefice. Pria di tutto, la condizione è imposta dalla legge, quindi è giuridica, per cui non adempiendosi a questa procedura del Bonfadini e non avverandosi la predetta condizione, l'autorità pubblica come tutti i suoi agenti dovrà arrestarsi dinanzi alle porte, che chiudono i luoghi che si considerano immuni, e vedrà frustrata l'esecuzione di qualsiasi atto. Dippiù l'autorità dello Stato, come quella dei suoi agenti, essendo stata posta a discrezione della volontà del Papa, è stata annullata. In ultimo, guardando alla storia legislativa della formula usata nella legge, si vedrà che essa, meno recisa di quella usata dal Cavour, fu una concessione alle preponderanti esigenze parlamentari. Che l'immunità sia assoluta e non una mera apparenza ci vien confermato dal fatto, che il Governo del Re si è interamente disinteressato di ciò, che possa accadere nell'interno dei Palazzi Apostolici; la cui sicurezza e custodia sono state affidate all'autorità interna di essi, assistita dalle guardie; ancora, il nostro Governo per rispetto ai Conclavi ed ai Concilii, che di regola ora si riuniscono in Roma nei Palazzi Vaticani, non si obbliga a garentirli che dalle violenze *esterne,* lasciando la cura e la tutela dell'ordine interno all'autorità quivi costituita.

L'immunità sancita dall'art. 7 si completa, come dice il Gabba (3), mettendo il citato articolo in correlazione col 1.°, per cui i luoghi suddetti sono immuni anche pel principio della estraterritorialità, modificato però rispetto al Pontefice.

Uguale privilegio si è dato dalla legge ai luoghi, ove si trovano

---

(1) La juridiction du Vatican. Revue de droit international, anno 1882.

(2) Discorso alla Camera 11 Febbraio 71.

(3) I Tribunali Italiani e il Sommo Pontefice.

riuniti il Conclave ed il Concilio. Questa sanzione rispetto al Concilio Ecumenico fa sì, che tutti i prelati che vi partecipano, nel tempo che stanno nei luoghi di riunione, sono inviolabili e quindi sottratti anche all' estradizione (1).

Si può domandare, se, morendo il Papa in un luogo di temporanea dimora, non nominativamente segnato dalla legge come immune dall'azione e giurisdizione italiana, in questo fra il dì della morte del Pontefice e quello della riunione, che ivi deve avvenire, del Conclave, cioè nei dieci giorni d'intervallo, il Re abbia pieno dritto d'esercitare la sua intera e non vincolata sovranità. L' interpretazione letterale della legge ci trarrebbe a dare una risposta affermativa, inquantochè non rattrovasi in quel luogo più il Papa, perchè decesso, non il Conclave perchè non ancora radunato; ma dovendosi sempre richiamare alle ragioni, che dettarono le garentie del 13 maggio 1871, che, come disse un giorno un illustre professore di storia del dritto, si devono interpretare sempre cattolicamente, visto pure che l'azione della Santa Sede non vien tutta arrestata dal trapasso d'un pontefice, onde persiste la ragione dell'immunità, siamo d'avviso, che, caso mai si presentasse siffatto quesito, si debba risolverlo negativamente, cioè per la continuazione nel detto intervallo di tempo dell'immunità sancita dall'articolo 7.

Stabilito adunque per l'articolo 7 un divieto allo Stato di penetrare nei molti e vastissimi luoghi della legge enumerati si dia pure il caso, che quivi si rifugiassero individui macchiati dei più esecrabili crimini, come piacea sempre immaginare all'on. Mancini; nel domandare l' autorità italiana la consegna dell' accusato possonsi usare le forme internazionali come fra Stato e Stato? *Stricto iure* no, ma per analogia, per una pura e semplice assimilazione quelle si potrebbero senza pregiudizio veruno adoperare (2).

Ma la Santa Sede accondiscenderà sempre alla consegna dei delinquenti, ovvero la subordinerà ad alcuni criterii? Non si pensano in verità rifiuti ingiustificati e si è sicuri, che la Sede Apostolica in ciò si atterrà al più, specie trattandosi di fatti criminosi, al suo dritto canonico, vale a dire ai § 3 e 4 della Costituzione di Gregorio XIV del 21 maggio 1591 « Curia saecularis eiusque iudex et officiales, capere, extrahere et incarcerare non possint, nisi ex casu quo ipse episcopus et dictae personae ecclesiasticae requisitae illos culpabiles trahere et capturare, reverentia Ecclesiae et locis sacris debitae memores, predictos delinquentes, minori quod fieri poterit, scandalo et tumulta, extrahere curent » etc., nel cui seguito si escludono dall'asilo i reati di brigantaggio, d'omicidio commesso in Chiesa e il crimine di lesa maestà, al breve di Pio VI del

(1) Cfr. pag. 72.

(2) *Panattoni.* Discorso alla Camera, 26 gennaio 1871.

18 aprile 1776, ai quali si rimettea pure l'articolo 602 del Regolamento Gregoriano, organico di procedura penale del 5 novembre 1831, ed in ultimo ai concordati, che regolassero anche tale materia rispetto alla Chiesa.

Per quanto grande si voglia dire la limitazione, che rispetto al suo potere sovrano si è imposto lo Stato a riguardo del Sommo Pontefice, l'abuso di tale privilegio, per conseguente reazione, potrebbe provocare una deliberazione del Parlamento Nazionale, con la quale, facendosi appello ai supremi principii di sovranità, su cui si poggiano le odierne società, esso sospenda, limiti o neghi interamente la succennata prerogativa (1).

L'immunità giurisdizionale, largita ai luoghi di abituale residenza o di temporanea dimora del Sommo Pòntefice, è estesa in qualche modo dall'articolo 8 della legge anche agli ufficî e congregazioni, che hanno attribuzioni meramente spirituali (2). Infatti la Santa Sede, per il libero esercizio del suo ministerio deve, per quanto è possibile e compatibile, tenere immuni dall'autorità e giurisdizione del nostro Stato gl'instituti esclusivamente ecclesiastici, tanto più se questi non sono riconosciuti dalle leggi del nostro Regno. Siffatta immunità consiste proprio nel divieto di procedere quivi a visite, perquisizioni o sequestri di carte, documenti, libri e registri. Le persone quindi addette agli uffizii, o congregazioni pontificie, per cui è stabilito il privilegio, sono completamente soggetti al nostro dritto comune, purchè nella specie non possano usufruire del benefizio, di cui all' art. 10. Per Uffizî e congregazioni pontificie, nel concetto del legislatore, s'intendono appunto quelli uffizî, che sono attinenti, per mo' di dire, alla persona del Sommo Pontefice, e che costituiscono l'insieme degli uffizii della Santa Sede per l'esercizio della sua autorità ecclesiastica, volendosi perciò parlare dei dicasteri ecclesiastici, che raccolgono gli atti di giurisdizione propria della Sede Apostolica, escluse quindi le curie ecclesiastiche (3). In tal novero vanno la Dateria, la Penitenziaria, la Cancelleria Apostolica, le Sacre Congregazioni Pontificie, il Sant'Uffizio, la De Propaganda e l'Archivio Vaticano etc. L'inviolabilità di questi uffizii in vero è cara ai cattolici tutti, racchiudendosi in essi i loro segreti e tanta parte della loro vita intima (4).

Durante la discussione in Parlamento dagli oppositori spesso si ripetea la speciosa obiezione, di lasciare alla discrezione degli ufficiali pontificii, a tali dicasteri preposti, i cittadini che per i loro dritti avessero bisogno di copia d'un atto, o documento negli stessi esistenti. Molte lance furono spezzate in pro dei sacrosanti dritti

---

(1) *Spada*. Discorso alla Camera 11 febbraio 1871.
(2) *Pantaleoni*. L'Italia e il Papato Spirituale. N. Antologia vol. XV.
(3) *Tiepolo*. Le leggi Ecclesiastiche. pag. 34.
(4) *Raeli* guardasigilli, discorso alla Camera 14 febbraio 1871.

dei cittadini e contro l'autorità ecclesiastica ed il governo, che in tal modo le tenea bordone. Però le argomentazioni avversarie fatte all'articolo 8 cadono irremissibilmente, se per poco si consideri che, acciocchè un atto di qualsiasi congregazione od uffizio pervenga a notizia dei privati e divenga esecutivo, deve passare per le curie vescovili, presso gli archivii delle quali rimangono gli originali (1). Da questi si potranno ricavare quante copie se ne vorranno, potendosi contro gli archivarî vescovili usare tutti i mezzi, che il codice di procedura civile ci offre. Ma se i dritti dei cittadini possono tuttora dipendere da documenti ecclesiastici per la passata confusione delle sfere d'azione civile e religiosa, in avvenire si renderà più raro il bisogno di dover ricorrere, nonchè agli uffizii e congregazioni pontificie direttamente, alle curie vescovili (2). Adunque nell'articolo 8, conseguenza e corollario del precedente art. 7, si ha una immunità di effetti più limitati.

Disopra noi abbiamo accennato quali siano le congregazioni e gli uffizii pontificii con attribuzioni meramente spirituali, ma il legislatore non l'enuncia, lasciando che all'occasione la natura di detti dicasteri, se spirituali o no, sia determinata dall'autorità giudiziaria (3). La quale non deve badare, come avrebbe voluto l'on. Pisanelli, alla natura dell'atto in copia richiesto, ma soltanto a quella dell'ufficio papale, che lo deve rilasciare, o nel quale si trova. Laonde, se anche il documento richiesto fosse di sua natura eminentemente civile, pure, trovandosi in ufficio o congregazione con attribuzioni meramente religiose, non si potrà coattivamente chiederlo in originale o copia, nè perciò procedersi a sequestro, ovvero eseguirsi perquisizioni per rinvenirlo. Se l'opinione del Pisanelli fosse stata accolta, ogni pronunziato del magistrato al riguardo sarebbe stato accusato di partigianeria e d'altro.

Si noti da ultimo, che il testo della legge dice spirituali e non *ecclesiastiche*, come era scritto nello schema ministeriale e della commissione della Camera, per togliere appunto qualche divergenza e contestazione, che per l'uso dell'una più che dell'altra parola potea nascere. Infatti saggiamente osservò il Mancini (4), il più formidabile avversario della legge, che nel linguaggio della Curia Romana per *materie ecclesiastiche* intendonsi anche quelle, che il giure moderno considera come attribuzione del solo Potere civile, come il matrimonio, il reggimento delle cose temporali della Chiesa, ed altre molto facili a riscontrarsi in ogni trattato di dritto canonico.

---

(1) *Ugdulena*. Secondo discorso alla Camera il 14 febbraio 1871.
Salzano. Dritto Canonico vol. 2.°

(2) *Ugdulena*. Discorso alla Camera 14 febbraio 1571.

(3) *Pisanelli*. Discorso alla Camera, 14 febbraio 71.

(4) Discorso alla Camera, 14 febbraio 71.

CAPO OTTAVO

Giurisdizione.

Col *motu proprio* di Leone XIII del 25 maggio 1882 venivano istituite due commissioni prelatizie, l'una di prima istanza, l'altra di seconda, presso le quali si possono far valere i dritti e le azioni, che si vogliano promuovere contro le amministrazioni della Casa Pontificia; su di esse una terza istanza, rappresentata dalle due commissioni insieme riunite e presieduta dall'Auditore Generale della Camera Apostolica; il Pontefice però rimane sempre libero di giudicare altrimenti. Scopo delle predette commissioni è giudicare le controversie fra le molteplici amministrazioni vaticane ed i loro impiegati. L'ingegniere Martinucci, architetto del Vaticano, quasi nell'istesso tempo citava innanzi ai Tribunali italiani tre amministrazioni ponteficie, fra le quali quella rappresentata da Monsignor Theodoli, Prefetto dei Palazzi Apostolici e Maggiordomo di S.S., pel pagamento di L. 15,218 a compenso dell'istruzione e direzione dei pompieri vaticani, e per stipendii, che egli credea essergli dovuti. Il Tribunale e la Corte di Appello di Roma, pur non accogliendo in merito le domande del Martinucci, respinsero l'eccezione d'incompetenza, unica ed esclusiva difesa del Theodoli. Sul motu proprio pontificio allora e sulle sentenze dei Tribunali italiani si animò la grave quistione sulla legittimità e natura delle vaticane commissioni e sulla correttezza della dichiarata competenza dei Regi Tribunali in simile controversia, avendo la magistratnra disconosciuto il potere, che dal motu proprio suddetto era dato alle commissioni prelatizie, conosciuto comunemente sotto il nome di Tribunali Vaticani.

I pubblicisti non furono al riguardo di concorde avviso; chi ammise come legale l'istituzione dei Tribunali Ponteficii, pur giustificando la loro legittimità con motivi e ragioni differenti, il Soderini (1), per esempio, per la pretesa sovranità effettiva tuttora esistente del Papa sui suoi palazzi, il Bonghi (2), il Gabba (3) e il Miraglia (4) per tutt'altre argomentazioni; chi, come il Brusa (5), li ritenne quale una infrazione della legge e una sfida alla sovranità nazionale, lodando perciò il pronunciato concorde dell'autorità giudiziaria del Regno.

---

(1) Nella Rassegna Italiana.
(2) *Bonghi*. I Tribunali Vaticani. N. Antologia, v. 67.
(3) *Gabba*. I Tribunali italiani e il S. Pontefice.
(4) *Miraglia*. I Tribunali Vaticani.
(5) *Brusa*. La jurisdiction du Vatican. R. de droit international, an. 82.

Noi, non guidati da niun preconcetto, nè animati da soverchio amore o da cieco odio, cercheremo di esaminare la quistione con la massima pacatezza e scrupolosità, vagliando le ragioni pro e contra addotte e facendo nostre, quelle che ci sembrano giuste e legali; e non mancheremo di esprimere qualche nostra particolare idea.

In una risposta del Vaticano alle sentenze dell'autorità giudiziarie italiane (1) dagli stessi abitatori di quel luogo si riconobbe, che dalla legge delle guarentigie non era conservato *in facto* al Sommo Pontefice nessuna giurisdizione sia civile che penale. Di vero niuna espressione in quella si rattrova, che potesse in qualche modo essere di sostrato ad una tale pretesa, neppure avanzata, benchè il Soderini, già di sopra notato, sostenga essere tuttora esistente *de iure et de facto* in tutta la sua pienezza nei recinti vaticani la sovranità ponteficia.

Adunque la questione è dagli stessi Vaticanisti ristretta a vedere, se con la sovranità italiana, che si estende anche sui Palazzi Apostolici, e per la legge del 13 maggio 1871 possa ammettersi, che il Papa abbia una giurisdizione sovrana, che si qualifichi disciplinare ed amministrativa.

Incominciando da quella disciplinare osserveremo che, essendosi data facoltà al Sommo Pontefice di tenere un corpo di guardie addette alla sua persona e alla custodia dei Palazzi, benchè rispetto a noi queste non siano militari, pur essendo militarmente organizzate, sia logico che con la facoltà, di cui all'art. 3, vada di conserva dato al Papa un potere e quindi una giurisdizione disciplinare sulle medesime.

La quistione più saliente ed importante è quella sulla giurisdizione amministrativa. Più sopra dicemmo, che di fronte al fatto del Vaticano vi è il giudicato italiano, difeso dal Brusa, ed oppugnato dal Bonghi, dal Gabba, dal Miraglia e dal Leroy-Beaulieu, i quali ultimi ammettono come legale e giustificata dalla legge la creazione dei Tribunali Vaticani. La legge, detta delle garentie, ha in verità lasciato al Sommo Pontefice la più grande ed illimitata libertà ed indipendenza nell'amministrazione delle sue cose, perchè non stabilisce nessuna norma o sindacato intorno al modo di erogare l'assegno nazionale, di cui più oltre, alla nomina, disciplina e pensione delle guardie, dei cursori ed in generale di tutti gl'impiegati e dipendenti della sua Casa. Il Papa in altri termini, e come meglio dimostreremo nel capitolo seguente, è conservato sovrano per rispetto alle cose interne vaticane, e alla sua dotazione, non essendogli imposto nessun *modus tenendi* e tutto ivi regolandosi a suo arbitrio. Onde i creditori e i contraenti in

---

(1) Vedi nota 4 a pag. 58.

genere, per essere pagati o per pretendere l'osservanza dei patti, per far ragione ai loro diritti insomma, non potranno nei rapporti col Papa, sia pure per mezzo dei suoi ministri, invocare la giustizia dei tribunali del Regno, essendo il Pontefice *ex-lege*, inviolabile. Combinandosi l'art. 7 con il 1°, essendo sovrano e i luoghi nei quali rattrovasi immuni, esso e tutto ciò, che da lui dipende, è esente da ogni atto giurisdizionale delle autorità italiane, quali che esse siano; dippiù gli articoli 7 e 8 hanno implicitamente sottratti gli affari interni delle residenze papali con le annesse e dipendenti amministrazioni al potere giudiziario italiano. Onde negata la competenza, ne deriva l'esenzione da tutto il diritto italiano e da qualsiasi rapporto con tutte le nostre autorità in ordine all' osservanza di tutte le leggi nazionali, cioè si viene a negare il potere di giudicare. Nè nell'interpretazione della legge delle guarentigie si deve ricorrere allo Statuto, essendo entrambe leggi costituzionali e la prima alla seconda posteriore e quindi all'occorrenza derogativa di quest'ultima. Come proibire perciò al Pontefice di sciogliere nell' interno del Vaticano ciò che non si può dal di fuori? non si potrebbe per contrario asserire che, come ogni organarsi è progresso, così anche tale si debba considerare l'istituzione di tribunali vaticani nell' organismo amministrativo della Santa Sede, che dia forma stabile e sicura all'arbitrio finora illimitato del S. Padre e dei suoi suoi agenti nella gestione dei suoi negozî? L' amministrazione pontificia, dice il Miraglia, non è paragonabile di certo ad una azienda privata, essa è di dritto pubblico, elemento della pontificia sovranità; laonde non é da meravigliarsi, se comprenda giurisdizione e divenga perciò contenziosa. Nè contro l' opinione, che veniamo esponendo varrebbe il dire, come accenna il Priora (1), che il Patrimonio della Santa Sede potrebbe rispetto al Papa adempiere le funzioni, che la Lista Civile compie rispetto al Re, perché quest'ultimo è con la legge e sotto la legge, della quale é uno dei tre fattori, mentre pel Papa è tutto altro, perchè sovrano inviolabile ed esente da qualsiasi giurisdizione. Se si volesse ammettere come non legale la giurisdizione stabilita col predetto *motu proprio* del 25 maggio 1882 e quindi trarre tutte le conseguenze possibili dai giudicati dei nostri magistrati, le pontificie amministrazioni venendo ad essere sottoposte ai nostri Tribunali, questi all'occasione dovrebbero giudicare dell'organamento della Santa Sede Apostolica, esaminarne l'interiore disciplina, tutte le costituzioni che la riguardano, tutta l'economia dei suoi varî servigi, alienandosi con ciò l' indipendenza papale; che il Parlamento Nazionale con una legge costituzionale espressamente pretendea garentire e conservare. In ultimo implicano

(1) Coltura, an. 3.

forse i detti Tribunali Vaticani l'esercizio d'un potere politico, per cui siano la negazione della nostra sovranità? al certo che no; e se pure quei, che entrano in rapporti giuridici con le amministrazioni vaticane in caso di contese, avessero a lamentarsi delle decisioni dalle commissioni prelatizie emesse, essi eran ben consci dell'organamento interno di quelle aziende, almeno lo si dovrebbe presumere; nè potrebbero gli stessi per ciò ricorrere ai Tribunali del Regno. Quelli Vaticani devonsi considerare come amministrativi, secondo il Bonghi; ed io, se ne avessi l'autorità, sosterrei che, pur riconoscendoli, si dovrebbero considerare le loro decisioni quali *lodi*, pronunziati da arbitri, implicitamente accettati da tutti coloro, che entrano in relazioni giuridiche ed economiche colla Santa Sede. Il considerare come sentenze arbitrali i pronunziati delle commissioni prelatizie ovvierebbe a parecchi inconvenienti; fra i quali quello di riconoscere una specie di tribunale, non più nel Regno esistente per la legge sul contenzioso amministrativo del 1865, tribunale che sarebbe perciò in contradizione collo spirito della nostra legislazione. Insomma noi riconosciamo la legalità e legittimità delle commissioni prelatizie, soltanto ci permettiamo avanzare una nostra modesta opinione, che certo non pretende valere più di quella emessa da illustri pubblicisti, rispetto alla qualifica, che ai tribunali italiani sarebbe bene dare. Capisco che nella composizione delle commissioni prelatizie e rispetto ai loro pronunziati non sarebbero del tutto applicabili ed osservabili gli articoli del Codice di procedura civile sul compromesso, ma la specialità del caso permette sorvolare alla stretta osservanza di quelle regole ritologiche.

Ma, si è detto dal Brusa, i Tribunali Vaticani potranno giudicare soltanto, quando la Casa Pontificia è convenuta, se attrice dovrà ricorrere a quelli italiani. Il Bonghi al contrario sostiene, rispondendo, che anche in quest'ultimo caso le commissioni prelatizie possano pronunziare, e che, dovendosi i loro giudicati eseguire fuori del Vaticano, si possa dalla competente nostra autorità giudiziaria concedere l'*exequatur*, dietro regolare giudizio di delibazione; infatti una giurisdizione a metà non è possibile. Si potrebbe obiettare l'inammisibilità del giudizio di delibazione, essendo la giurisdizione vaticana non paragonabile a quella di uno Stato estero; astrattamente parlando, si avrebbe, per sostenere ciò, ragione da vendere, ma come i concordati, i nunzii e la presente sovranità papale sono per analogia equiparati ai trattati, agli agenti diplomatici e alla sovranità effettiva, così, atteso il carattere speciale dell' istituto della Santa Sede e lo spirito della legge, che concede alle residenze pontificie una *extraterritorialità sui generis*, la Corte d' Appello, che si dovrebbe adire all' uopo, secondo il Bonghi, non dovrebbe negarsi a concedere l' *exequatur* ai giudicati vaticani, e dovrebbe versare il suo esame a vedere, se la sentenza prelatizia sia stata pronun-

ziata in controversie fra le amministrazioni pontificie e i loro dipendenti od aventi causa, acchè le commissioni vaticane non estendano la loro giurisdizione amministrativa in modo da invadere quella civile. Simili discussioni ed inconvenienti però ci sembra che non avrebbero luogo, se le ripetute commissioni prelatizie fossero considerate come collegi arbitrali e i loro pronunziati come lodi, giusta quanto sopra accennammo.

Adunque, concludendo, i Tribunali Vaticani, la cui competenza, come si è più volte ripetuto, non si estende oltre il giudizio delle controversie tra l'amministrazioni Pontificie e i privati che ne dipendono, sono di natura amministrativi a base legale, come dice il Bonghi seguìto da altri pubblicisti; e secondo noi, di natura arbitrali, implicitamente accettati da coloro che hanno relazioni di dritto con la Casa Pontificia; ripetiamo, che non pretendiamo sostituire la nostra povera opinione a quella d'illustri scrittori, ma speriamo che questi vorranno compatirla ed all'uopo riprovarla.

Il *motu proprio* del 25 Maggio 1882 adunque è atto sovrano del Pontefice per la necessità indeclinabile della Chiesa compatibile colle leggi del Regno; ed il Papa con lo stesso ha esercitato in fatto il dritto, che l'era indispensabile alla tutela della sua sovranità indipendente, alla sua libertà ed inviolabilità, indispensabile all'immunità di giurisdizione della pontificia residenza (1).

Ma nelle contese tra il Vaticano ed il Quirinale non sarebbe possibile trovare un giudice indipendente ed estraneo sia all'uno che all'altro? Nella legge, infatti, non si trova il pegno, la difesa, la tutela della speciale condizione giuridica del Sommo Pontefice rispetto al Regno (2), essendo all'interno tutto affidato al buon senso degli italiani; all'estero non si può nè si deve rinvenirla per ragioni giuridiche e politiche che a suo luogo dicemmo (3). Nel progetto della Commissione e propriamente dell'on. Bonghi, con l'art. 17, in caso di controversie si statuiva l'intervento del Supremo Collegio Giudiziario; non fu approvato questo mezzo, avendo il Gabinetto fatto quistione di fiducia. A noi però pare che, in tali circostanze, converrebbe far ciò, che si pratica nelle grandi necessità politiche, nelle quali i Governi delle nazioni, collegati pel comune interesse, s'aiutano vicendevolmente (4), nel caso nostro la diplomazia, che circonda sia il Vaticano che il Quirinale, composta per lo più di politici e giuristi, smesso per poco il carattere di rappresentanti internazionali, colla semplice veste di amichevoli com-

---

(1) V. *Leroy-Beaulieu.* Le Vatican et le Quirinal. Revue deux Mondes novembre e dicembre 1883.

(2) *Bonghi.* Discorso alla Camera 14 febbraio 1871.

(3) Vedi Capo secondo: la quistione papale ecc. pag. 34.

(4) V. anche *Panattoni* discorso alla Camera 26 gennaio 1871.

positori, provvederebbe coi riguardi adeguati a sì gravi occorrenze. Questo concetto, sotto forma di *buoni uffizii*, balenò anche alla mente del grande Ministro Italiano Conte di Cavour, la cui fama andrà crescendo, come ci allontaniamo sempre più dalla sua morte. In cotal guisa sarebbe salvaguardato il dritto nazionale a non avere ingerenze straniere nelle relazioni fra il Papa e il Governo del Re, e nell'istesso tempo sarebbe tutelato il Vaticano in tutte le sue legali manifestazioni. Il mezzo escogitato potrebbe bellamente adottarsi nelle quistioni, che potessero nascere dalla legge delle guarentigie o da altre tra il Quirinale, che rappresenta la sovranità nazionale e la Santa Sede Apostolica, cosa ben distinta dalla Chiesa Italiana, come a dire, se si oltrepassasse il numero consueto di guardie, sull'estensione dell'immunità, se questa si volesse mutare in asilo, nelle quistioni pei beni delle congregazioni ecclesiastiche, ecc. I pronunziati dei due corpi diplomatici, insieme riuniti, nell'istesso tempo che s'informerebbero a sani principii di politica e di dritto, non sarebbero mai suscettivi di tutte quelle accuse, insinuazioni e sospetti, cui è andato soggetto e andrebbe il giudicato dei nostri tribunali italiani.

CAPO NONO

Patrimonio.

Avendo garentito il Papa politicamente e giuridicamente, il legislatore l'ha voluto fornire anche dei mezzi economici necessarii alla sua sussistenza ed al suo mantenimento. A tal uopo gli ha dato un assegno nazionale, con termine canonico detto dotazione, che ne indica la stabilità, e di più il godimento di alcuni stabili.

Parleremo prima della dotazione. Per l'art. 4, facendosi non altro che imitare o trascrivere l'art. XLIX dello Statuto Pontificio del 1848, col quale erano assegnati al Pontefice 600 mila scudi, si è dato alla Santa Sede una dotazione ammontante a L. 3.225.000, equivalente degli scudi predetti, sotto forma di rendita annua inscritta nel bilancio dello Stato, come l'era in quello Romano sotto il titolo Sacri Palazzi ecc. (1). Pria d'andar oltre, noteremo che il Progetto Cavour-Pantaleoni all'art. 3 assegnava una quantità di beni stabili e mobili tale, che fornisse un'annua rendita di due milioni di lire pel Papa ed un milione pel Sacro Collegio, e che quello del Ricasoli, rigettando l'idea di dare beni stabili e mobili, dava la dotazione tutta in rendita inscritta, e ai cardinali italiani

(1) Il *Leroy-Beaulieu* afferma che l'entrata degli Italiani a Roma ha nociuto economicamente al Vaticano; infatti l'obolo di S. Pietro va sempre diminuendo.

assegnava 10 mila lire annue; quest' ultimo volea per dippiù, che le potenze cattoliche contribuissero proporzionalmente al mantenimento della Santa Sede, garentendone così la vita economica. Quest' ultima proposta, abbracciata in sulle prime anche dall' on. Visconti-Venosta, siamo contenti non sia stata seguita; anzi con tutto il rispetto che si può avere pel Barone Ricasoli non sappiamo scorgere, se il suo progetto si fosse tramutato in norma regolatrice delle relazioni della Santa Sede coll'Italia, quanta coerenza ci sarebbe stata fra gli art. 9 e 10 del suo progetto istesso ed il fatto da lui vantato nel 1867 di essersi giunto ad ottenere di non metter mai la quistione pontificia sul tappeto verde della diplomazia (1). Infatti, se noi avessimo chiamato le altre potenze a contribuire al mantenimento del Papato, avremmo dato loro una ingerenza indebita sul Pontificato e con ciò alla diplomazia un dritto a regolare le condizioni del Papato istesso, e più avremmo dato adito ad un' ingerenza diplomatica nelle relazioni tra il Quirinale ed il Vaticano, cosa contraria al dritto e che giammai si deve permettere che avvenga (2).

Badisi che la suddetta dotazione non è un corrispettivo della passata sovranità temporale, altrimenti, se così fosse, s' avrebbe dovuto fare l' istesso anche rispetto a tutti gli altri principi dalla Rivoluzione spodestati; essa è per noi un annesso al sommo benefizio papale. Rispetto ad essa, poichè la legge la dice conservata, il Sommo Pontefice è tuttora, qual' era per lo passato, sovrano (3).

A differenza della Lista Civile del Re, regolata dagli art. 18 e 19 dello Statuto Albertino e da una legge speciale, la dotazione pontificia non è soggetta ad alcuna alterazione, diminuzione od aumento, a causa della morte d'un papa, cosicchè il privilegio papale per questo verso è superiore a quello Regale, la lista del Re dovendo esser discussa ed approvata dalla nuova legislatura, che succede a quella durante la quale morì il sovrano; quasi direi mediante simile ritrovato statutario aversi un nuovo plebiscito indiretto per ogni assunzione al Trono Reale.

La dotazione non si dà al Pontefice, come persona, ma a lui, come rappresentante e personificazione d' un' istituzione, quale è la Santa Sede, vera proprietaria dell' assegno nazionale, essendo questa una dote beneficiaria, onde appartiene all' istituzione del beneficio e non alla persona del beneficato: il quale non è altro che l' usufruttuario. A questi principii uniformavasi la Suprema Corte di Cassazione di Roma, allorchè rigettò il ricorso dei nipoti

---

(1) *Ricasoli*. Discorso alla Camera, 15 luglio 1867.

(2) *Pantaleoni*. L'Italia ed il Papato Spirituale. N. Antologia vol. XV.

(3) *Tiepolo* Le Leggi ecclesiastiche, pag. 32.

del defunto Pio IX, che si lamentavano di due simili pronunziati di 1ª e 2ª istanza della nostra Magistratura, con i quali si erano respinte le loro domande avanzate contro l' Erario dello Stato pel pagamento dell' arretrate annualità dovute al predetto Papa (1).

Ed a proposito delle annualità, tutti coloro che si sono occupati del nostro soggetto si son trovati concordi nel sostenere, che le stesse sono, per la forma del pagamento, soggette alla prescrizione quinquennale, di cui all' articolo 37 della Legge 19 luglio 1861 sul Gran Libro del Debito Pubblico (2). Però saggiamente dice il Tiepolo, che il titolo, in forza del quale vengono le annualità alla Santa Sede, se il pagamento non è richiesto per il periodo di trenta anni, non è punto passibile della trentennale prescrizione estintiva. E ciò oltre alla ragione più innanzi ripetuta, che l'accettazione formale da parte della Santa Sede della legge delle garentie non è una condizione per la validità della stessa (3), il pagamento non richiesto della dotazione per un periodo trentennale non è un valido argomento per liberare l'Erario nazionale dagli obblighi, che il Parlamento del Regno nella pienezza della sua sovranità gl'imponea; nè si dica che a similitudine delle rate semestrali si debba anche prescrivere il titolo, perchè le prime vanno, come di sopra accennammo, soggette alla prescrizione, inquantochè lo Stato nel corrisponderle ha prescelto quella forma; dippiù perchè la prescrizione non corre a pro dell'Erario, ma bensì a pro della Cassa del Debito Pubblico, la cui contabilità è interamente distinta da quella delle altre aziende dello Stato; in ultimo la legge, ed è canone pacifico in dottrina e giurisprudenza, non è punto abrogabile per desuetudine, per cui per potere abolire il titolo creditorio della Santa Sede, che si contiene appunto in una legge, per giunta organica, non si deve punto stare alle regole del Codice Civile, ma se ne richiede una seconda. A tutte queste ragioni aggiungeremo ancora che, se il Sommo Pontefice è conservato sovrano per rispetto alla dotazione in parola, l'istituto della prescrizione, tutto di dritto privato, non è mai applicabile ad un dritto di sovranità.

L' irriducibilità, come si dicea, è uno dei caratteri più spiccati della dote papale; in conseguenza di ciò il nostro nomoteta stabilisce, che non potrà essere diminuita neanche nel caso, che il governo del Re risolvesse posteriormente di assumere a suo carico la spesa concernente i Musei e la Biblioteca.

Questo assegno, giusta il principio *prorsus immunia ab omni*

---

(1) Il Filangieri, an. X. p. II. pag. 187.

(2) *Bonghi.* Le gouvernement italien et la Papauté. Revue des deux Mondes. 1ª aprile 73.

(3) Vedi pag. 37.

servitute et obligatione pignoris ac tributo , non è soggetto a qualsiasi specie di tassa, od onere governativo, provinciale o comunale. Il che vuol dire anche che lo Stato, non prelevando sulla dotazione imposta alcuna, marchio della sovranità, se ne reputa tutto estraneo e ciò avvalora sempre più quello, che dianzi asserimmo, essere il Papa conservato sovrano rispetto ad essa. La quale non si potrà nè sequestrare nè espropriare, essendo fuori commercio, perchè dichiarate inalienabili le cartelle di rendita intestate alla Sede Apostolica.

Ma se il Papa andrà fuori d'Italia (1), continuerà a godere della dotazione (2)? Nella Camera dei Deputati l'on. Bonghi rispose recisamente di no; a noi piace piuttosto, anzi ci sembra più logico fare una distinzione. Se col Pontefice Romano partono tutti gli uffizi e le persone, che sono compresi nella generale denominazione di Santa Sede Apostolica, allora anche noi siamo d'opinione non si debba pagare; ma se invece nel Regno resta pur che sia un qualche vestigio organico di detta istituzione, l'Erario dello Stato non dovrebbe, se richiestone, esimersi dal pagamento dell'assegno (3).

Il quale, benchè sia iscritto nel bilancio dello Stato (4) sotto forma di rendita perpetua inalienabile, pure nel modo attuale non sembraci molto atto a garentire quella indipendenza, che si promise al Papato e al Mondo Cattolico. Per quanto si voglia magnificare l'attuale stato di cose, per quanto si voglia essere apologetico nel lodare l'opera del legislatore, il Pontefice sembra sempre un salariato del Regno. A noi invece, che pur nel corso di questo scritto abbiamo cercato di essere sempre nel giusto mezzo, nè fanatici nè detrattori, sarebbe piaciuto che si fosse dotato il Papato, come

---

(1) Su questa ipotesi vedi *Leroy-Beaulieu* Le Vatican et le Quirinal. Revue des deux Mondes.

Bartolucci. Discorso alla Camera 8 feb. 81.

(2) *Pissavini*. Discorse alla Camera 8 feb. 71.

Bonghi. Ibidem.

(3) A proposito di ciò, la questione dell'allontanamento del Pontefice dal Regno fu molto dibattuta nel nostro Parlamento, e lo è, ogniqualvolta il Vaticano ha fatto spargere la voce di prossima partenza, nella stampa. Però giova osservare che un tal fatto, oltre che nuocere al Pontificato, essendo Roma la sua culla, la sua sede naturale, tanta parte del fascino che esercita, fornirebbe una risposta diretta alle rivendicazioni papali, perchè, come lo constatava il Mancini, ministro degli affari esteri nella nota confidenziale del 10 gennaio 1882 al conte de Launay, nostro ambasciadore a Berlino, (pubblicata dal giornale " Il Secolo „ di Milano) " trasferendosi in uno Stato, ove Egli non " avrebbe nè possesso territoriale, nè guarentigie sovrane, il Papa confer- " merebbe egli stesso con soddisfazione dell'Italia, che l'autorità spirituale " si può esercitare in piena libertà, senza potere temporale. „

(4) Ministero delle Finanze. Parte I Tit. I Num. 8.

desiderava anche il Cavour, di beni stabili e mobili per una rendita determinata. In tal guisa s' avrebbe avuto un' apparenza di maggiore indipendenza, comunque non esente interamente da inconvenienti, quali una grande manomorta, che all'on. Abignente (1) piacque qualificare come un piccolo potere temporale. Giova però osservare, che l' anomalia succennata, che si sarebbe verificata, non potea recar verun danno, essendo un caso unico e singolare e non mica un sistema fondiario. Con l' adottarsi la forma della proprietà stabile, oltre alla maggiore parvenza di indipendenza, diventando il Papato possessore di cose e non di uomini, sarebbe ritornato alla condizione, in cui si trovava prima della fondazione dell' ormai per sempre distrutto principato terreno (2). Ancora, è risaputo che il bilancio dello Stato in Italia è interamente soggetto all'approvazione del Parlamento, senza cioè il *consolided* inglese, dipendendo da quella la vita dell' organismo governativo e l'adempimento degli obblighi statali, venendo l'approvazione a mancare, si arresterebbero le funzioni dello Stato. Ora, applicando questi principii al nostro caso, il Parlamento potrebbe respingere il secondo capitolo del Bilancio del Ministero delle Finanze, riguardante appunto la Sede Apostolica, il governo italiano allora, che deve i 3,225,000 per l' art. 4 della legge del 13 maggio 1871, non può corrispondere l' annualità, mancando dei fondi necessari; il che si traduce, in conclusione, ad assoggettare alle vicissitudini della politica parlamentare ed alla benevolenza d'una notevole ed insicura maggioranza la vita economica della Santa Sede, se questa accettasse l'art. 4 della legge predetta. Il Parlamento Nazionale non volle neanche accogliere un'aggiunta del deputato Berti, con la quale era data facoltà alla Santa Sede di domandare la conversione in capitale fruttifero dell'assegno, alla quale richiesta il governo avrebbe dovuto annuire.

La legge del 19 giugno 1873, con la quale si estendeano a Roma ed alla sua provincia, modificandole e migliorandole, le leggi politico-ecclesiastiche del 1866 e 1867, nell' art. 4 diede una rendita di L. 400,000 alla Santa Sede, però non come aumento alle Lire 3,225,000 di dotazione, ma pel mantenimento delle rappresentanze degli ordini religiosi esistenti all' estero (3).

Inoltre il Parlamento Italiano fa continuare a godere al Papa

---

(1) *Abignente*. Discorso alla Camera 26 gennaio.
Berti idem, idem.
Relazione della Commissione della Camera (*Bonghi*) sul progetto di legge delle garentie.
Alfieri Discorso al Senato 24 gennaio 71.

(2) Ved. anche *D'Azeglio* corrispondenza politica, pubblicata da E. Rendu.

(3) *Tiepolo*. Leggi ecclesiastiche.

i Palazzi Apostolici, Vaticano e Lateranense, e la villa di Castel Gandolfo. Questi luoghi erano invece dati in piena proprietà alla Sede Apostolica, una ai Musei ed alla Biblioteca, dal Conte di Cavour. L'espressione della legge attuale sancisce un godimento, *pro tempore,* ben distinto dall'usufrutto (1). Le dette località sono poi un annesso, una dipendenza del grande benefizio pontificio (2), così altamente riconosciuto, per cui sarebbe stato inutile parlar di godimento. Si crede, ed a ragione (3), che il legislatore, esprimendosi in tal guisa, abbia voluto implicitamente dichiararsi proprietario di quelle località, poichè il sanzionare come il Papa le possiede, il dichiararle inalienabili una agli oggetti d'arte che vi si contengono, fa chiaramente arguire che lo Stato se ne reputi il proprietario (4). Infatti come stimare altrimenti, se il Pontefice non può alienare cosa alcuna; e se poi ciò facesse, il Governo del Re, come ebbe a dichiarare il guardasigilli De Falco, potrebbe, anzi dovrebbe ricuperare ciò che si è venduto mercè l'azione di revindica? (5).

Il Palazzo Vaticano, il Lateranense e la villa di Castel Grandolfo con tutte le loro adiacenze e dipendenze, essendo considerati come luoghi d'arte e come già adibiti ad uso pubblico, non possono andar soggetti ad espropriazione per causa di pubblica utilità, e, come la dotazione, perchè sotto il riflesso della nuova sovranità pontificia, sono esenti da qualsiasi tassa o peso.

Nella Camera dei Deputati (6) fu approvato un emendamento Ruspoli-Cencelli, respinto poi dal Senato, col quale l'orario per visitare i Musei e frequentare la Biblioteca, come i rispettivi regolamenti, doveano essere dettati dal Ministro del Re per la Pubblica Istruzione. Noi naturalmente non ci eleveremo a giudici della deliberazione della Camera, ma soltanto ci permetteremo osservare che, se il Senato non avesse respinta quell'addizione, si troverebbe nella legge una palpabile e più che manifesta antinomia tra l'art. 5° e il 7°. Attualmente i Musei e la Biblioteca dipendono dalla Santa Sede, però non ne è questa nè la proprietaria, nè l'usufruttuaria; infatti la ragione giuridica, la *mens legis,* e l'origine storica di essi dichiarano manifestamente i Musei e la Biblioteca Vaticana non far parte del benefizio pontificio. All'uopo basterà riportare le pa-

(1) *Alli-Maccarani.* Discorso alla Camera 10 feb. 71.

(2) *Correnti,* ministro dell'istruzione. Discorso alla Camera 8 feb. 71.

(3) *Toscanelli.* Disc. alla Camera 10 febb. 71.
Ruspoli. Ordine del giorno sull'art. 5, 8 maggio 71.

(4) *Tiepolo.* Le leggi ecclesiastiche pag. 33.
V. anche *Bonghi,* discorso alla Camera, sull'art. 5, 8 maggio 71.

(5) *Lanza,* presidente dei ministri, e *De Falco,* guardasigilli, discorsi alla Camera sull'art. 5, 8 maggio 71.

(6) Tornata 10 febbraio 1871.

role terminative del secondo comma dell'art. 4 « neanche nel caso (si parla della diminuzione dell'assegno) che il governo italiano risolvesse posteriormente di assumere a suo carico la spesa concernente i Musei e la Biblioteca ».

CAPO DECIMO

Sanzioni Penali

Fra i mezzi, che si escogitarono dal legislatore per tutelare il Papa, vi sono le sanzioni penali, racchiuse nell' articolo 2.°, che dipende come tutti gli altri dal primo. In esse troviamo ancora una volta una parificazione del Sommo Pontefice al nostro Sovrano, benchè, come di leggieri s' intende, la ragione delle stabilite pene pei reati contro di esso commessi risieda in motivi e considerazioni al tutto differenti da quelle pei reati contro il Re. L' art. 2° come è attualmente redatto, non facea parte del progetto del Ministero, che avea a tal uopo presentato uno schema di legge speciale; ma l'on. Bonghi, relatore della Commissione nella seconda Camera, volle inserirlo, e con ciò si veniva ad assorbire buona parte dell' accennato secondo progetto ministeriale. Si tentò nella Camera di voler far considerare il Papa riguardo alle penalità come sovrano straniero, ma il risultato di tante acri e violente discussioni non fu quale gli oppositori desideravano.

Primo fra i reati dalla legge accennati si presenta quello dell' attentato alla persona del Pontefice, reato che pur si dovrebbe distinguere da quello alla vita e che non si trova conosciuto e punito nel Regolamento Gregoriano, come non l'è anche attualmente nei codici Belga e Prussiano (1). Quali siano gli estremi dell'attentato, nè il codice penale, nè la nostra legge speciale in parola li enunciano, per cui il determinarli è stato lasciato alla giureprudenza. La pena, come pel Re, è quella del supremo supplizio.

Secondo dei crimini contro il Papa si presenta la provocazione ad attentare, un reato, che pur è una proposizione unilaterale, e che è punito a differenza degli altri casi, anche quando rimanga isolata e priva d'effetti; la sua pena è quella dei lavori forzati a vita.

A noi, a dire il vero, non dispiace questa equiparazione, perchè, dato per lontana ipotes[illegible] che avvenisse uno dei due sopradetti reati contro il Pontefice, si [illegible]bbe scossa e turbata la coscienza dei credenti e di tutti que[illegible], che rispettano i grandi principii di morale e religione, essendo un tale crimine uno dei più gravi attentati, che si farebbe alla libertà religiosa. Nè è vero che questi misfatti

---

(1) *Mancini.* Discorso alla Camera 15 febbraio 1871.

non sarebbero una scossa alla sicurezza interna dello Stato, avendosi invece per essi un contracolpo in tutto il mondo cattolico, che si reputerebbe offeso nella persona del suo Capo spirituale.

Equiparandosi le penalità pel Re e pel Papa, perchè non si punisce anche la cospirazione contro quest'ultimo? perchè essa non può mai accadere contro il Pontefice, essendo la cospirazione un reato *sui generis*, che non si può commettere che contro lo Stato e il suo Reggitore, ed è punita per ragioni meramente politiche (1).

Sono punite con le medesime pene stabilite pei reati simili commessi contro il nostro Sovrano, cioè col carcere fino a due anni e con una multa non minore di L. 1000 nè maggiore di L. 4000, avuto riguardo alle circostanze di tempo e di luogo ed alle qualità e gravezze del fatto, le offese e le ingiurie pubbliche fatte con tutti i mezzi enunciati dall'art. 1 dell'Editto sulla Stampa, cioè con ogni mezzo meccanico o plastico, atto a comunicare il pensiero, come stampati, incisioni, litografie ed altro. Osserveremo però che l'art. 19 della legge sulla Stampa, cui rimanda l'art. 2 delle guarentigie, parla solamente di offese e non d'ingiurie. Ma per offesa, che si deve intendere?. forse la diffamazione, l'ingiuria, il libello? no, ha detto il Clavarino (2), commentatore della citata legge sulla Stampa; il concetto dell'offesa è molto largo, indica mancanza di riverenza, sulla cui esistenza il giudice ha libero il suo convincimento. Per ingiuria poi dobbiamo rimetterci a quanto è stabilito nell' art. 572 Cod. Pen., intendendosi per essa un'espressione oltraggiosa, una parola di disprezzo ed una invettiva profferita in pubblico.

Questi reati, oltre che coi mezzi, di cui all'art. 1 della Legge sulla Stampa, si possono commettere anche con discorsi e fatti, ben diversi dalle vie di fatto. L'ingiuria o l'offesa, per costituire reato, bisogna che vada *direttamente* a ferire la persona del Sommo Pontefice e non la qualità o carica. Se alcuno quindi pubblica un libro, che la pretenda a storico e che contenga contumelie contro il Papato, la istituzione cioè, e non contro il Papa, sarà degno di biasimo, mancherà della dote prima ed essenziale ad ogni storico, l'imparzialità e la serenità del giudizio, ma non sarà l'autore soggetto alle nostre sanzioni penali; così pure non sarà passibile d' alcuna pena colui che trascende nella discussione religiosa, giungendo a parlare con molta irreverenza delle istituzioni cattoliche. Il distinguere però il Papa dal Papato è cosa attualmente molto difficile, resa ancora più ardua da quel comma che dice «la discussione sulle materie religiose è pienamente libera». Con ciò non vengo a sostenere l'inutilità di siffatto inciso, me ne guarderei bene; ma è certo che esso non ha

(1) *Pessina*. Dritto penale, dottrine speciali.
(2) Leggi speciali, Editto sulla stampa.

reso più sicuro il criterio giuridico per discernere l'offesa al Papa, da quella all'istituzione (1). La cosa non sembrerà assurda, quando ci ricorderemo che, specialmente dopo il Concilio Vaticano, l'opera personale del Pon'efice è talmente confusa con quella della Santa Sede da rendere quasi giustificato l'attacco alla sua personalità, non essendo per dippiù circondato da ordinamenti e da persone, su cui potersi riversare tutta la censura, non sempre condotta serenamente, dei suoi atti. Nè la giurisprudenza nella specie ha potuto stabilire dei canoni.

L' azione per questi due ultimi reati è pubblica, derogandosi in tal guisa all'art. 582 Cod. Pen., che vuole l'istanza delle parte offesa per iniziare procedimento per ingiuria ed offesa pubblica. Questo pronunziato legislativo, benchè aspramente combattuto in Parlamento (2), trova la sua ragione nella qualità della persona offesa od ingiurata e nella quantità degli interessi dalla stessa rappresentati. Inoltre, basta solo la pubblicità delle offese ed ingiurie per dar luogo all'azione del Pubblico Ministero; il quale però, ad onore del vero, aspettando a tal uopo la spinta dal Ministro-Guardasigilli, non si è mai brigato d' intentare un processo per detti reati (3).

La competenza è quella della Corte d'Assisie, imitandosi così il sistema seguito nei processi pei reati contro il Re e lo Stato; però non vi assistono le medesime ragioni, perchè non si sa pensare che possa esistere una certa soggezione dei giudici togati al Pontefice, come si è voluto credere rispetto al Re, che li nomina (4).

Ognuno facilmente si accorgerà, che nell'art. in esame sono citati gli articoli dell'Editto sulla stampa, e non quelli del Codice Penale; quest' ultimo, si disse (5), non richiamarsi atteso la pluralità dei codici penali imperanti in Italia. A noi sarebbe molto più piaciuto che le pene vi fossero enunciate, in modo da non ricorrere ad altre leggi, in modo che la legge avesse fatto un tutto a sè, indipendente da tutto il dritto e la legislazione nazionale.

L'utilità di ciò si vedrebbe in questo che, mutandosi l'editto sulla Stampa od il Codice Penale, la legge delle guarentigie sarebbe ferma e punto influenzata o modificata (6).

Sentiamo però il bisogno di notare certe lacune, che ci fa scorgere niente altro che l'opportunità pratica. L'essere cardinali, prin-

---

(1) *Pisanelli.* Discorso alla Camera 4 febbraio 1871.

(2) *Crispi* e *Sineo.* Discorsi alla Camera 4 febbraio 1871.

(3) *Bonghi.* Le garentie del Papa e i loro oppositori. N. Antologia. vol. 58.

(4) *Vigliani.* Discorso al Senato, sull'art. 2, 27 aprile 71.

(5) *Bonghi* rel. discorso alla Camera 4 feb. 71.

(6) V. anche A. Leroy Beaulieu. Le Vatican et le Quirinal. Revue des deux Mondes 83.

cipi della Chiesa, non sarebbe una nota aggravante pei reati commessi contro di essi, come era pel Regolamento Gregoriano? Chi viola l'immunità pontificia, sottrae carte insequestrabili dagli uffizî Vaticani, impedisce la libertà dei Concilii e Conclavi, commette al certo infrazioni alla legge del 13 maggio 1871; ma quale correttivo perciò è stato dal legislatore stabilito? *stricto iure*, non essendo simili violazioni qualificate per reati, non si può neanche ricorrere per punirle al dritto comune; e se anche all'istesso si volesse e si potesse ricorrere, non sarebbe sicuramente il domicilio pontificio da paragonarsi a quello d'un privato, la riunione dei cittadini a quella delle supreme istituzioni organiche della Chiesa.

Noi crediamo che, sia per i difetti e le lacune poco innanzi notate, sia per la forma della dotazione, un partito nazionale cattolico potrebbe utilmente migliorare la presente legge, in modo da renderla, quanto più sia possibile, perfetta.

CONCLUSIONE

Il Ranke (1), l'illustre storico tedesco dei Papi, notò come un fatto costante, che, quanto più si estendea il temporale dominio dei Pontefici, tanto maggiori incontravansi le resistenze nell'esercizio dell'autorità spirituale da parte delle civili potestà. Dal che il Pantaleone (2) inferiva la logica conseguenza, che cessato quello, l'azione religiosa del Papato non dovesse più trovare ostacolo veruno da parte dei Governi, e quindi predicea splendido l'avvenire del principio politico-giuridico della separazione della Chiesa dallo Stato, di cui egli, fedele seguace ed abile cooperatore del Cavour, era strenuo e convinto sostenitore. Tutti gli uomini di Stato italiani furono concordi nell'asserire prospero l'avvenire della Chiesa, tostochè giungesse a rompere quei legami, che l' hanno stretta in mal punto ai governi, tostochè il Papato abbandonasse interamente le cose mondane; rispetto all'Italia i medesimi dalla caduta del temporale dominio si auguravano un risveglio del sentimento religioso (3), affievolito fra le altre ragioni dal trovarsi in contrasto cón quell' amor di patria sempre grande e generoso, sentimento religioso che è tuttora presso di noi poco forte, niente vigoroso. Però non sembra che essi s'ingannassero del tutto, perchè, non ostante che non vi sia stata da parte del Papato una esplicita rinunzia alle pretese temporali e terrene, pure il movimento religioso cattolico, specie in America ed in Inghilterra, è molto esteso, e più produttiva di effetti la predicazione delle sue dottrine al paragone di qualsiasi altra propaganda. Questo incremento del cattolicismo non è stato soltanto notato da persone, che per educazione e principii inclinano verso le dottrine romane, ma anche da dotti, che professano tutt' altre opinioni religiose; esso dà molto da pensare e temere agli uomini di Stato, i quali sono titubanti ed incerti sulla condotta da serbare dinanzi alla Santa Sede nel l'attuale periodo storico di transizione (4).

---

(1) I Papi e la Chiesa nei secoli XVI, XVII.

(2) *Pantaleoni.* Del presente e dell' avvenire del Cattolicismo. N. Antologia vol. XII.

(3) *Carutti.* Discorso alla Camera 21 dic. 1870.
V. anche *Conforti.* Discorso al Senato 11 agosto 1867.

(4) *Cadorna* C. Il Potere temporale, ivi.
Cavour. Discorso alla Camera il 25 marzo 1861.
Minghetti. Discorso alla Camera 8 maggio 1875.
Taiani e *Petruccelli della Gattina.* Discorsi alla Camera 7 maggio 75

Nè in Italia si possono negare i principii, benchè molto poco sensibili, d' un risveglio della coscienza cattolica; però di grande nocumento allo stesso crediamo la volgare confusione, che ognora annebbia le intelligenze, fra cattolico e clericale, come anche la lotta non ancora cessata o sopita fra il Vaticano e il Quirinale. La quale da un altro verso arreca degli utili; infatti essa è necessaria appunto per tutelare l'esistenza della Sede Apostolica rispetto ai cattolici d'oltrealpi (1), come anche per dar agio alla Monarchia di spandere ancora le dottrine liberali, in modo da non essere, in caso di riavvicinamento a principi più moderati, accusata dai partiti sovversivi di reazione.

Noi intanto vogliamo un rinnovamento religioso in Italia, ma non desideriamo punto l' abbattimento del Cattolicismo, il più grande indirizzo morale e religioso, che si sia mai avuto, perchè il Cattolicismo suddetto nel suo artificioso e complessionato ordinamento sia interno che esterno, si confà in modo perfetto all'indole delle nostre popolazioni neolatine (2), tanto più che è un sogno lo sperare una rivoluzione come quella del secolo XVI. In quest'ultimo caso bisognerebbe disconoscere il genio del nostro secolo, che al libero esame ha sostituito il libero pensiero (3).

Un effetto della caduta del Regno Pontificio degno, fra i molti, di richiamare la nostra attenzione, si è che la Santa Sede va diventando sempre più cattolica o meglio cosmopolita, indebolendosi in essa l'elemento italiano (4). Questo fatto chiaro risulta anche dalle nomine dei cardinali e dall' esclusione dal novero di essi

---

(1) *Bonghi.* Pio IX e il Papato, N. Antologia, vol. 34.

(2) *Mamiani.* Roma N. Antologia I.

(3) *Besson Louis.* Etudes sur les forces morales de la société contemporaine. La religion et l'Eglise pag. 87.

Non son mancati dopo il 1860 in Italia tentativi di riforma nel Cattolicismo, specie per parte di ecclesiastici, come a dire la Chiesa Nazionale del 1862, ed ultimamente la Chiesa Cattolica Italiana del Savarese, e tanti altri fatti riguardanti in particolar modo l' organismo esterno della Chiesa; nè mancarono pubblicazioni sul soggetto importantissime. Le sette cristiane d'Oltrealpi cercarono anche esse, specie subito dopo il 1860 e il 1870, profittando dei movimenti nazionali ed anti-teocratici, di aumentare l'esiguo numero dei loro adepti. Però gli sforzi di tutti costoro fallirono; il che addimostra che gl' Italiani sono, più di quello che non si lascino credere, conservatori in tutto, e in più special modo del loro tradizionale culto religioso.

(4) V. pag. 86. Dippiù, l'Arasieve (La religione e i partiti estremi) afferma che " l' unità della nostra Italia è e sarà di giovamento all' istessa Chiesa; imperocchè disgravata essa da tante cure a lei estranee, potrà più speditamente andare per la sua via. „

V. anche *Leroy-Beaulieu* ivi, parte III.

Pantaleone. L' Italia e il Papato spirituale, N. Antologia vol. XV.

dell'elemento laico: per lo che si compie lentamente e gradatamente una evoluzione nella composizione del Supremo Collegio della Cattolicità e quindi presto o tardi nell' elezione del Sommo Pontefice. Questo tendere sempre più della Curia Romana a spartire più equamente fra le diverse nazioni, sulle quali giunge la sua azione, gli alti posti della Chiesa smentisce la previsione del Rénan espressa in moltissimi suoi libri. Questi stimava che, caduto lo Stato Romano, il Cattolicismo si sarebbe spezzato in altrettante chiese nazionali, quanti sono gli Stati, in cui rattrovansi cattolici, producendosi in tal modo uno scisma; scisma che, nato dalla proclamazione del nuovo dogma in Germania, non ha potuto durevolmente reggere.

L'avvenire del Cattolicismo (1) sarà sempre più prospero ed assicurato con un ravvicinamento alle popolazioni ed ai loro interessi, senza spezzare quell' unità, suo destino e prerogativa. Un simile passo del Papato sarebbe molto più importante nell'attuale momento sociale, nel quale potrebbe rendere segnalati servigi alla umanità ed alla civiltà, facendo meno duro e più agevole quel trapasso della stessa, che pur è giuocoforza che avvenga, da questo al nuovo periodo di vita sociale, nel quale il quarto stato sociale deve veder attuate, nei limiti del giusto e del ragionevole, le sue aspirazioni, soddisfatti i suoi bisogni. Insomma, cercando d' applicare i principii democratici contenuti nel suo codice, l'Evangelio, il Papato potrebbe molto utilmente concorrere alla soluzione del problema sociale, servendosi all'uopo di quella influenza, che tuttora esercita su gran parte dell'attuale società (2). In questa infatti l'aristocrazia sia del blasone che dell'oro, e questa più che quella, si va sempre più ligando ed avvignando al clero e quindi al Papato, da far scrivere ad un pubblicista francese (3), che un giorno la Santa Sede sarebbe diventata un gran centro finanziaro; la nobiltà, essendo il Papato per eccellenza una istituzione storica, lo crede vindice dei suoi dritti e come l'unica e la sola potenza, che possa soffermare, anzi arrestare l'avanzarsi, a volte precipitoso, delle idee democratiche ed anarchiche, e affrontarle e vincerle. Come chiaro si vede, l'alte classi sociali esagerano forse troppo l' influenza della Chiesa ed anche il valore delle sue dottrine. La plebe, e specie quella delle campagne, che vive ancora una vita patriarcale, senza punto esame di ragione, nè profondità di convincimento, priva di qualsiasi luce,

---

(1) *Pantaleoni.* Del presente e dell'avvenire del Cattolicismo.

(2) *Toscanelli.* Discorso alla Camera, 21 dicembre 70.

(3) *A. Leroy-Beaulieu.* La Vatican et le Quirinal depuis le 1878. Revue des deux Mondes 15 ottobre e novembre 1883, più dell'istesso autore l'articolo nel fascicolo del 1 novembre 1882 della medesima rivista.

soggiace ed obbedisce all'imperio di coloro che gli parlano dell'Oltretomba, e specie del basso clero. Il quale attualmente è tutto nelle mani del potere centrale del Cattolicismo. Dove poi la plebe sfugge al clericalismo, cade in un altro eccesso, vogliamo dire nell'anarchismo.

Le classi medie al contrario, imbevute dei principii proclamati dalla rivoluzione del 1789 e che hanno per lo più e da per ogni dove la direzione della cosa pubblica negli Stati, sono interamente avverse ai due estremi, cioè all'ultramontanismo e al radicalismo anarchico, il che le mette nel giusto mezzo, d'onde con amore e con studio speriamo vorranno attendere alla soluzione della quistione sociale, senza mai farsi sfuggire di mano la direzione dei Governi e per non far sì che ai nuovi tempi si pervenga, mediante la violenza, dalla quale non si può attendere mai bene.

A tanto compito crediamo che possa concorrere e molto proficuamente la parte cattolica della cittadinanza degli Stati, e che il Papato e il chiericato non siano alieni dall'entrare più vivamente nella vita sociale, studiarne i bisogni, scorgerne i difetti ed escogitarne i rimedii (1). Difatti basterà ricordare i lavori del decrepito Padre Curci (2), esempio di operosità, quelli di Monsignor Savarese, i lavori del compianto e dottissimo Audisio e del Capecelatro (3) in Italia e l'esistenza in Germania di un partito, che si denominava socialista cristiano, alla cui testa, se non andiamo errati, vi è il Ketteler. L'istesso Papa attuale Leone XIII, la cui idea dominante è l'armonia della fede e della ragione, l'accordo della civiltà e della Chiesa, nelle sue annuali encicliche, come già quale vescovo di Perugia nelle pastorali, va esponendo un sistema politico-giuridico, che, a dire il vero, se non è in armonia coi principii, che dalla Curia si son sempre proclamati, non lo è neanche con quelli che formano il *substratum* dell'attuale coscienza sociale e della cultura giuridica vigente in quanto alla costituzione dello Stato, alle sue funzioni ed alle sue relazioni con la Chiesa, la famiglia e gl'individui. Nell'attuale Pontefice insomma si vede una tendenza ad avvicinarsi a quella parte del clero, che desidera più attività cittadina (4), contrariamente all'opera del defunto Pio IX, il quale era giunto a segregare interamente il clero cattolico dalla società, in cui vivea.

Quest' affiatamento del clero col laicato e la sua partecipazione alla vita sociale sarà agevolata e facilitata dall' uguaglianza, che

---

(1) *De Rinaldis*. Rapporti tra Stato e Chiesa, pag. 23.

(2) Vedi del medesimo: Il moderno Dissidio — La Nuova Italia e i Vecchi Zelanti — Il Vaticano Regio.

(3) Ultima fase della quistione romana — Idea cristiana della politica ragione e il clero cattolico sostenitore del popolo. ecc.

(4) *Bonghi*. L'ultima Enciclica. N. Antologia v. 85.

dovunque si va stabilendo a suo riguardo dai legislatori; e noi crediamo che anche l' immedesimazione del prete col cittadino si possa ottenere, come innanzi dimostrammo (1), mediante l'intervento dello Stato, l'educatore degli ultramontani, secondo Bluntschli, nell'istruzione ed educazione dei chierici, cosa che non vuol dire per niente servitù della Chiesa.

Adunque, essendo la religione e in ispecie la forma cattolica, una delle forze morali della società attuale, che utilmente possa resistere, insieme però alle altre, all' urto delle idee demagogiche e sovversive, speriamo che il Pontificato vorrà continuare nella via intrapresa da Leone XIII, e che quindi i cattolici, come partito e non come individui specie in Italia, nella vita sociale e nel reggimento degli Stati, siano quella forza moderatrice tanto essenziale alla presente democrazia, che renderebbe possibile, senza convulsioni e violenze, il rinnovamento delle odierne società (2).

Rispetto all'Italia poi, la Santa Sede, pur rimanendo avversaria, essendo la lotta col nuovo ordine di cose stabilito nella Penisola almeno per un altro po' di tempo essenziale alla propria esistenza, non deve cercare di sostituire qualche nuova combinazione alla speciale posizione giuridica creatale (e speriamo per lunghissima pezza non mutabile) dal Parlamento Nazionale, nè deve abusarne per non dar ragione ai suoi nemici (3). Dovrebbe anzi, anche mediante l'influenza e mai l'intervento delle estere potenze, cercare e studiare di rafforzare e consolidare le garentie, che le vengono dalla legge del 13 maggio 1871, la nuova carta papale, e che sono state tanto efficaci da far compiere senza incidenti, senza contestazioni l'ultimo Conclave con la massima libertà di deliberazione e scelta. Insomma la grande rivoluzione del 1870, l'unica compiutasi senza rumore, una delle scene straordinarie della storia, non può essere lungamente disconosciuta dal Papato.

Nel mentre che questo libro è alle stampe, un movimento anticlericale esiste in Italia, che manifestasi con comizii, dimostrazioni, pubblicazioni e che riflettesi anche sulla condotta del Governo. Riconosciamo anche noi, che gli ultimi atti del S. Pontefice, massime il breve in favore dei Gesuiti (4), malveduti e temuti per le loro

(1) Vedi pag. 40.

(2) *Bonghi*. Le gouvernement italien et la Papauté. Revue des deux Mondes, 1 aprile 78.

(3) *Bonghi* relatore alla Camera. Discorso 31 gennaio 71.

(4) È degno di nota che per l'art. 4 L. 19 Giugno 1873 la facoltà data al Governo per il n. 4 dell'art. 2 dell'istessa legge non si estende al rappresentante dei Gesuiti.

arti dagli stessi più ferventi cattolici, possano allarmare la nostra civile società, che l'incremento degli ordini monastici sia un fatto illegittimo rispetto al vigente dritto positivo, come anche che l'ordinarsi del partito clericale-politico in file serrate e profonde debba dar da pensare sull'influenza che potesse avere sulle sorti del Regno, ma crediamo che in generale le misure repressive non sono le sole adatte alla bisogna, che, se non ostante le leggi di soppressione delle Corporazioni religiose, queste tuttora perdurano ed anzi sembrano animate di nuova vita, ciò vuol dire che l'elemento mistico ed ascetico del sentimento religioso, su cui hanno fondamento, non sia interamente scomparso dal nostro ambiente sociale, e che riguardo al partito clericale, il nuovo Stato italiano non sia giunto finora ad essere quell'educatore, di cui parla il Bluntschli. All'agitazione rumorosa, che in fondo a nulla od al contrario approda, stimiamo doversi sostituire l'azione lenta, efficace e perenne dello Stato, conforme ai principii, pei quali è surto e sui quali si regge.— I discorsi poi dell'on. Spaventa a Bergamo, e dell'on. Bonghi a Treviso ci confermano sempre più nell'idea da noi innanzi espressa, cioè che nel combattere il clericalismo politico lo Stato moderno, abbandonando per poco la teorica della separazione, ideale avvenire del sistema di rapporti fra Stato e Chiesa, debba por mente e rivolgere le sue cure non solo all'istruzione ed educazione del laicato, ma anche a quella del chiericato, in modo da non farlo appartare dalla società, nella quale pur vive, e da essere in essa non un elemento recalcitrante, per cui si debba eliminare, ma un coefficiente di moralità, d'ordine e di ben intesa conservazione (1). Simile condotta politica sarebbe forse detta dagli ultramontani la guerra alla religione, ma noi preventivamente rigettiamo tale possibile accusa, perchè stimiamo che tale non sia e che anzi il bandire, come si fa dai radicali italiani, la guerra alla religione ed alla sua formà cattolica, dandosi in siffatta guisa buon giuoco a coloro che ne usano come strumento delle loro passioni, in un'epoca che è di moda dirsi positivisti ed evoluzionisti, è cosa, oltre che impolitica, niente scientifica. Infatti è necessario riconoscere l'importanza sociale dell'elemento religioso e nei popoli latini del culto cattolico, in essi connaturatosi, quale che si creda, o sia per essere l'avvenire religioso. In quest'epoca di scetticismo e materialismo, è an-

---

Il breve poi, di cui è cenno, riconferma tutti gli antichi privilegi alla Compagnia, dando così a questa un nuovo formale riconoscimento e segnando la riconciliazione fra Leone XIII e i Gesuiti; da ciò origina un cangiamento considerevole nelle relazioni tra la Chiesa e il nostro Regno.

(1) V. pag. 40 e 97.

Vedi anche *L. Conforti.* I Gesuiti nel Regno delle Due Sicilie e in Italia. Napoli, Ernesto Anfossi, 86, pag. 116 e segg.

cora la Chiesa la sola istituzione che abbia parole di speranze per la morte, di consolazione nelle sofferenze, di incoraggiamento per i poveri.

Adunque è bene che il Governo italiano cerchi rompere le strette file del clericalismo politico, perchè è esiziale, come presso di noi, così altrove, all'organismo sociale in tempi, in cui le *classi*, mutandosi in parti politiche, accennano ad un disgregamento, preludio d'una rivoluzione, affrettare questa colla trasformazione dei cattolici tutti, abbindolati e trascinati dai clericali, in una setta politica e delle più terribili, rendendosi in tal maniera frustranea la giusta speranza, di sopra espressa e condivisa da illustri statisti e politici, che le nuove aspirazioni sociali si realizzino gradatamente e senza violenze, mercè il loro intervento attivo ed efficace nella vita pubblica e la loro influenza.

APPENDICE

Leggi e Decreti riguardanti il Sommo Pontefice e la Santa Sede Apostolica.

Numero 5903. **Regio Decreto** *col quale Roma e le Provincie Romane passano a far parte integrante del Regno d'Italia.*

9 ottobre 1870

VITTORIO EMANUELE II

Per grazia di Dio e per volontà della Nazione

RE D'ITALIA

Vista la Legge del 17 marzo 1861, n. 4671;

Visto il risultamento del Plebiscito, col quale i cittadini delle Provincie Romane, convocati nei comizî il giorno 2 del corrente mese di ottobre, hanno dichiarato l'unione al Regno d'Italia colla Monarchia costituzionale di VITTORIO EMANUELE e dei suoi Successori;

Considerando che i voti espressi dal Parlamento per compiere l'unità nazionale, e le conformi dichiarazioni del Governo, ricordate anche nei Bandi che invitarono le popolazioni Romane a dare il loro suffragio per l'unione al Regno, mantennero costantemente il concetto che, cessato il dominio temporale della Chiesa, si avesse ad assicurare l'indipendenza dell'Autorità spirituale del Sommo Pontefice;

Sulla proposta del Consiglio dei Ministri;

Abbiamo decretato e decretiamo:

Art. 1. Roma e le Provincie Romane fanno parte integrante del Regno d'Italia

2. Il Sommo Pontefice conserva la dignità, la inviolabilità e tutte le prerogative personali di Sovrano.

3. Con apposita Legge verranno sancite le condizioni atte a garentire, anche con franchigie territoriali, l'indipendenza del Sommo Pontefice, e il libero esercizio dell'Autorità spirituale della Santa Sede.

4. L'articolo 82 dello Statuto sarà applicabile alle provincie

Romane sino a che le Provincie medesime non siano rappresentate nel Parlamento Nazionale.

5. Il presente Decreto sarà presentato al Parlamento per essere convertito in Legge.

Ordiniamo ecc.

Firenze 9 ottobre 1870

VITTORIO EMANUELE

G. LANZA—RICOTTI—QUINTINO SELLA
G. GADDA—CASTAGNOLA — VISCONTI-VENOSTA
M. RAELI—C. CORRENTI—G. ACTON.

Numero 5940. **Regio Decreto** *col quale sono pubblicate in Roma e nelle Provincie Romane le Leggi in materia di stampa.*

19 ottobre 1870

VITTORIO EMANUELE II ecc.

Visto l'articolo 82 dello Statuto

Sulla proposta del Nostro Guardasigilli Ministro di Grazia e Giustizia e dei Culti;

Udito il Consiglio dei Ministri;

Abbiamo decretato e decretiamo:

Art. 1. Sono pubblicate ed avranno vigore di Legge in Roma e nelle Provincie Romane il Regio Editto 26 marzo 1848 e le Leggi 26 febbraio 1852 e 20 giugno 1858, ora vigenti in materia di stampa nell' altre Provincie del Regno.

. . . .

Art. 4. La disposizione dell' articolo 14 del Regio Editto sudetto si estenderà alla provocazione a commettere l' attentato alla vita del Sommo Pontefice.

5. La disposizione dell' articolo 15 dello stesso Editto si estende pure all' impiego di qualunque dei mezzi indicati nell' articolo 1 per impugnare formalmente la inviolabilità della persona del Sommo Pontefice.

. . . .

Art. 7. La sanzione dell' art. 19 sarà applicabile anche alle offese verso la persona del Sommo Pontefice.

8. La disposizione dell' art. 26 si estende agli Inviati delle Potenze estere presso la Santa Sede per affari ecclesiastici.

9. Incorreranno nelle pene comminate dall' articolo 28 anche coloro che daranno pubblicità alle imputazioni od ingiurie ivi contemplate per mezzo di fogli pubblici provenienti dall'estero inviando o facendo inserire in detti fogli le imputazioni o le ingiurie.

Gli espositori, venditori o distributori di stampe pubblicate nel

Regno od anche all' estero, in cui si contengano le dette imputazioni od ingiurie, saranno puniti, se vi ha luogo , come complici dei reati previsti nel mentovato articolo 28.

Art. 10. È vietata l' introduzione, la vendita e la diffusione in Roma di giornali od altri stampati pubblicati nelle altre Italiane Provincie od all' estero , in cui si contengano i reati preveduti negli art. 4 , 5, 6, 7 ed 8 del presente Decreto.

Gli espositori , venditori o distributori degli stampati medesimi saranno puniti come autori degli stessi reati.

Art. 11. Tutte le disposizioni penali ora vigenti in Roma e nelle Romane Provincie in materia di stampa sono abrogate.

. . . .

Ordiniamo ecc.

Torino 19 ottobre 1870.

VITTORIO EMANUELE

M. RAELI

Numero 5961. **Regio Decreto** *concernente la Tipografia Pontificia, la pubblicazione ed affissione degli atti che emanano dal Sommo Pontefice, o di sua autorità dalle Congregazioni od Uffizi da esso dipendenti, e stabiliti in Roma per l'esercizio del potere spirituale.*

19 ottobre 1870

VITTORIO EMANUELE II ec.

Visto l' articolo 82 dello Statuto;

Visti i Reali Decreti con cui si sono mandati pubblicare in Roma e nelle Provincie Romane le Leggi sulla pubblica sicurezza e sulla stampa;

Sulla proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, Ministro dell' Interno, e del Ministro di Grazia e Giustizia e dei Culti;

Udito il Consiglio dei Ministri;

Abbiamo decretato e decretiamo:

Art. 1. Le disposizioni contenute negli articoli 51 e 53 della Legge di pubblica sicurezza e nella Legge sulla stampa non sono applicabili alla Tipografia esercitata per uso e servizio del Sommo Pontefice, nè alla pubblicazione ed affissione, nei modi e luoghi soliti, degli atti che emanino dal Sommo Pontefice , o di sua autorità dalle Congregazioni od Uffizii ecclesiastici da esso dipendenti , e stabiliti in Roma per l'esercizio del potere spirituale.

2. Il presente Decreto andrà in vigore contemporaneamente alle Leggi della pubblica sicurezza e della stampa.

Ordiniamo ecc.

Torino 19 ottobre 1870

VITTORIO EMANUELE

G. LANZA

M. RAELI.

Numero 6030. **Regio Decreto** *che manda pubblicare nella Provincia di Roma alcuni Codici, Leggi, Decreti e Regolamenti concernenti l'unificazione legislativa.*

27 novembre 1870.

VITTORIO EMANUELE II ecc.

Visto l'articolo 82 dello Statuto

Sulla proposta del Nostro Guardasigilli, Ministro Segretario di Stato per gli Affari di Grazia e Giustizia e dei Culti;

Udito il Consiglio dei Ministri;

Abbiamo decretato e decretiamo:

. . . .

Art. 8. All'articolo 153 del Codice Penale è aggiunto il capoverso seguente:

Colla stessa pena è punito l'attentato contro la persona del Sommo Pontefice.

È parimenti aggiunto all'articolo 471 del detto Codice Penale il seguente capoverso:

Colle stesse pene saranno puniti i pubblici discorsi, gli scritti o fatti che sieno di natura da eccitare lo sprezzo ed il malcontento contro la persona del Sommo Pontefice.

. . . .

Ordiniamo ecc.

Firenze 27 novembre 1870

VITTORIO EMANUELE

M. Raeli

Numero 6165. **Legge** *che approva l'annessione della Provincia di Roma al Regno d'Italia.*

31 dicembre 1870.

VITTORIO EMANUELE II ecc.

Il Senato e la Camera dei Deputati hanno approvato;

Noi abbiamo sanzionato e promulghiamo quanto segue:

Art. 1. È data forza di Legge al Regio Decreto 9 ottobre 1870, numero 5903, col quale fu dichiarato che Roma e le Provincie Romane fanno parte integrante del Regno d'Italia.

2. Le disposizioni degli articoli 2 e 3 saranno particolarmente determinate con apposita Legge.

Ordiniamo ecc.

Roma, 31 dicembre 1870.

VITTORIO EMANUELE

G. Lanza

Numero 33 (Serie 2.) **Legge** *pel trasferimento della Capitale del Regno da Firenze a Roma.*

3 febbraio 1871.

VITTORIO EMANUELE II ecc.

Il Senato e la Camera dei Deputati hanno approvato;
Noi abbiamo sanzionato e promulghiamo quanto segue:
Art. 1. La città di Roma è la Capitale del Regno.
2. La sede del Governo vi sarà stabilita non più tardi del giugno 1871.

. . . .

Ordiniamo ecc.
Torino addì 3 febbraio 1871.

VITTORIO EMANUELE

G. Lanza — Visconti-Venosta
Quintino Sella — G. Acton
M. Raeli — Ricotti
C. Correnti — Castagnola.

Numero 214 (Serie 2.) **Legge** *sulle prerogative del Sommo Pontefice e della Santa Sede e sulle relazioni dello Stato colla Chiesa.*

13 maggio 1871.

VITTORIO EMANUEELE II ecc.

Il Senato e la Camera dei Deputati hanno approvato;
Noi abbiamo sanzionato e promulghiamo quanto segue:

TITOLO I.

Prerogative del Sommo Pontefice e della Santa Sede.

Art. 1. La persona del S. Pontefice è sacra ed inviolabile.

Art. 2. L'attentato contro la persona del S. Pontefice e la provocazione a commetterlo sono puniti colle stesse pene stabilite per l'attentato e per la provocazione a commetterlo contro la persona del Re.

Le offese e le ingiurie pubbliche commesse direttamente contro la persona del Pontefice con discorsi, con fatti, o coi mezzi indicati nell'articolo 1 della Legge sulla stampa, sono puniti colle pene stabilite all'articolo 19 della Legge stessa.

I detti reati sono d'azione pubblica e di competenza della Corte d'Assisie.

La discussione sulle materie religiose è pienamente libera.

Art. 3. Il Governo italiano rende al S. Pontefice, nel territorio del Regno, gli onori Sovrani, e gli mantiene le preminenze d'onore riconosciutegli dai Sovrani cattolici.

Il S. Pontefice ha facoltà di tenere il consueto numero di guardie addette alla sua persona e alla custodia dei palazzi, senza pregiudizio degli obblighi e doveri risultanti per tali guardie dalle Leggi vigenti del Regno.

Art. 4. È conservata a favore della Santa Sede la dotazione dell'annua rendita di lire 3,225,000. Con questa somma pari a quella inscritta nel bilancio romano sotto il titolo: *Sacri palazzi apostolici, Sacro Collegio, Congregazioni ecclesiastiche, Segreteria di Stato ed Ordine diplomatico all'estero*, s' intenderà provveduto al trattamento del S. Pontefice e ai varii bisogni ecclesiastici della Santa Sede, alla manutenzione ordinaria e straordinaria, e alla custodia dei palazzi apostolici e loro dipendenze; agli assegnamenti, giubilazioni e pensioni delle Guardie, di cui nell'articolo precedente, e degli addetti alla Corte Pontificia, ed alle spese eventuali, non che alla manutenzione ordinaria e alla custodia degli annessi Musei e Biblioteca, e agli assegnamenti, stipendi e pensioni di quelli che sono a ciò impiegati.

La dotazione di cui sopra sarà inscritta nel Gran Libro del Debito pubblico in forma di rendita perpetua ed inalienabile nel nome della Santa Sede; e durante la vacanza della Sede si continuerà a pagarla per supplire a tutte le occorrenze proprie della Chiesa Romana in questo intervallo.

Essa resterà esente da ogni specie di tassa ed onere governativo, comunale o provinciale; e non potrà essere diminuita neanche nel caso che il Governo italiano risolvesse posteriormente di assumere a suo carico la spesa concernente i Musei e la Biblioteca.

Art. 5. Il S. Pontefice, oltre la dotazione stabilita nell'articolo precedente, continua a godere dei palazzi apostolici Vaticano e Lateranense, con tutti gli edifizii, giardini e terreni annessi e dipendenti, non che della villa di Castel Gandolfo con tutte le sue attinenze.

I detti palazzi, villa ed annessi, come pure i Musei, la Biblioteca e le collezioni d' arti e d' archeologia ivi esistenti, sono inalienabili, esenti da ogni tassa o peso o da espropriazione per causa di utilità pubblica.

Art. 6. Durante la vacanza della Sede Pontificia, nessuna autorità giudiziaria o politica potrà, per qualsiasi causa, porre impedimento o limitazione alla libertà personale dei Cardinali.

Il Governo provvede a che le adunanze del Conclave e dei Concilii ecumenici non siano turbate da alcuna esterna violenza.

Art. 7. Nessun Ufficiale della pubblica Autorità od Agente può, er esercitare atti del proprio uffizio, introdursi nei palazzi e luoghi

di abituale residenza, o temporaria dimora del Sommo Pontefice, o nei quali si trovi radunato un Conclave o un Concilio ecumenico, se non autorizzato dal Sommo Pontefice, dal Conclave o dal Concilio.

Art. 8. È vietato di procedere a visite, perquisizioni o sequestri di carte, documenti, libri o registri negli Uffizî e congregazioni pontificie, rivestite di attribuzioni meramente spirituali.

Art. 9. Il Sommo Pontefice è pienamente libero di compiere tutte le funzioni del suo ministero spirituale, e di fare affiggere alle porte delle basiliche e chiese di Roma tutti gli atti del suddetto suo ministero.

Art. 10. Gli ecclesiastici che per ragione d'ufficio partecipano in Roma all'emanazione degli atti del ministero spirituale della Santa Sede, non sono soggetti, per cagione di essi, a nessuna molestia, investigazione o sindacato dell'Autorità pubblica.

Ogni persona straniera investita di ufficio ecclesiastico in Roma gode delle guarentigie personali competenti ai cittadini italiani in virtù delle Leggi del Regno.

Art. 11. Gli Inviati dei Governi esteri presso Sua Santità godono nel regno di tutte le prerogative ed immunità, che spettano agli Agenti diplomatici secondo il diritto internazionale.

Alle offese contro di essi sono estese le sanzioni penali per le offese agli Inviati delle Potenze estere presso il Governo italiano.

Agli Inviati di Sua Santità presso i Governi esteri sono assicurate, nel territorio del Regno, le prerogative ed immunità d'uso secondo lo stesso diritto, nel recarsi al luogo di loro missione e nel ritornare.

Art. 12. Il Sommo Pontefice corrisponde liberamente coll'Episcopato e con tutto il mondo cattolico, senza veruna ingerenza del Governo italiano.

A tal fine gli è data facoltà di stabilire nel Vaticano, o in altra sua residenza, Uffizii di Posta e di Telegrafo serviti da impiegati di sua scelta.

L'Ufficio postale Pontificio potrà corrispondere direttamente in pacco chiuso cogli Uffizii postali di cambio delle estere Amministrazioni, o rimettere le proprie corrispondenze agli Uffizii italiani. In ambo i casi i trasporti dei dispacci e delle corrispondenze munite del bollo dell'Uffizio pontificio sarà esente da ogni tassa o spesa pel territorio italiano.

I corrieri spediti in nome del Sommo Pontefice sono pareggiati nel Regno ai corrieri di Gabinetto dei Governi esteri.

L'uffizio telegrafico pontificio sarà collegato colla rete telegrafica del Regno a spese dello Stato.

I telegrammi trasmessi dal detto Uffizio con la qualifica autentica di *pontificii* saranno ricevuti e spediti con le prerogative stabilite pei telegrammi di Stato e con esenzione da ogni tassa nel Regno.

Gli stessi vantaggi godranno i telegrammi del Sommo Pontefice, o firmati d'ordine suo, che, muniti del bollo della Santa Sede, verranno presentati a qualsiasi Uffizio telegrafico del Regno.

I telegrammi diretti al Sommo Pontefice saranno esenti dalle tasse messe a carico dei destinatarii.

Art. 13. Nella città di Roma e nelle sei Sedi suburbicarie, i Seminari, le Accademie, i Collegi e gli altri Istituti cattolici, fondati per la educazione e coltura degli Ecclesiastici, continueranno a dipendere unicamente dalla Santa Sede, senza alcuna ingerenza delle Autorità scolastiche del Regno.

TITOLO II.

Relazioni dello Stato colla Chiesa.

Art. 14. È abolita ogni restrizione speciale all'esercizio del diritto di riunione dei membri del clero cattolico.

Art. 15. È fatta rinuncia dal Governo al diritto di legazia apostolica in Sicilia, ed in tutto il Regno al diritto di nomina o proposta nella collazione dei benefizi maggiori.

I vescovi non saranno richiesti di prestare giuramento al Re.

I benefizii maggiori e minori non possono essere conferiti se non a cittadini del Regno, eccettochè nella città di Roma e nelle Sedi suburbicarie.

Nella collazione dei benefizii di patronato Regio nulla è innovato.

Art. 16. Sono aboliti l'*exequatur* e *placet* regio ed ogni altra forma di assenso governativo per la pubblicazione ed esecuzione degli atti delle Autorità ecclesiastiche.

Però, fino a quando non sia altrimenti provveduto nella Legge speciale di cui all' articolo 18, rimangono soggetti all'*exequatur* e *placet* regio gli atti di esse autorità, che riguardano la destinazione dei beni ecclesiastici e la provvista dei benefizii maggiori e minori, eccetto quelli della città di Roma e delle Sedi suburbicarie.

Restano ferme le disposizioni delle Leggi civili rispetto alla creazione e ai modi di esistenza degli Istituti ecclesiastici ed alienazione dei loro beni.

Art. 17. In materia spirituale e disciplinare non è ammesso richiamo od appello contro gli atti delle Autorità ecclesiastiche, nè è loro riconosciuta od accordata alcuna esecuzione coatta.

La cognizione degli effetti giuridici così di questi come d'ogni altro atto di esse Autorità, appartiene alla giurisdizione civile.

Però tali atti sono privi di effetto, se contrarî alle Leggi dello Stato od all'ordine pubblico, o lesivi dei diritti dei privati, e vanno soggetti alle Leggi penali, se costituiscono reato.

Art. 18. Con Legge ulteriore sarà provveduto al riordinamento,

alla conservazione ed alla amministrazione delle proprietà ecclesiastiche nel Regno.

Art. 19. In tutte le materie, che formano oggetto della presente Legge, cessa di avere effetto qualunque disposizione ora vigente, in quanto sia contraria alla Legge medesima.

Ordiniamo ecc.

Torino addì 13 maggio 1871.

VITTORIO EMANUELE

G. Lanza — E. Visconti-Venosta
G. De Falco — Quintino Sella
C. Correnti—E. Ricotti—G. Acton
S. Castagnola — G. Gadda.

Numero 1402. **Legge** *che estende alla provincia di Roma le Leggi sulle Corporazioni religiose e sulla conversione dei beni immobili degli Enti morali ecclesiastici.*

19 giugno 1871.

VITTORIO EMANUELE II ecc.

Il Senato e la Camera dei Deputati hanno approvato;
Noi abbiamo sanzionato e promulghiamo quanto segue:

. . . .

Art. 2. I beni delle Corporazioni religiose soppresse nella città di Roma, con riserva della conversione e con gli oneri loro inerenti e con quelli stabiliti dalla presente legge, sono devoluti ed assegnati come segue:

. . . .

4.° Sui residui dei beni, detratto il capitale delle pensioni in ragione di sedici volte il loro ammontare, sarà assegnato alla Santa Sede una rendita fino a lire 400mila, per provvederè al mantenimento delle rappresentanze degli ordini religiosi esistenti all'estero.

. . . .

È data facoltà al Governo del Re di lasciare, mediante Decreto Reale da pubblicarsi insieme alla presente Legge, agli attuali investiti delle rappresentanze anzidette, sino a che dura l'uffizio loro, i locali necessarî alla loro residenza personale e al loro uffizio.

. . . .

Art. 4. La facoltà data al Governo col n. 4 dell'articolo 2 non si estende al rappresentante dell'Ordine dei Gesuiti.

. . . .

Ordiniamo ecc.
Torino 19 giugno 1873.

VITTORIO EMANUELE
G. Lanza — G. De Falco
Quintino Sella — Visconti-Venosta
Ricotti — A. Riboty — A. Scialoja
G. Devincenzi — Castagnola.

Numero 1403. **Regio Decreto** *con cui agli attuali investiti della rappresentanza degli ordini religiosi esistenti all'estero sono lasciate, nei conventi ove attualmente dimorano, i locali necessarii alla loro residenza personale ed al loro Ufficio, insino a che durino nelle loro funzioni.*

19 giugno 1873

VITTORIO EMAMUELE II ecc.

Visti l'articolo 2 numero 4 e l'articolo 4 della legge in data d'oggi per la estensione alla provincia di Roma delle leggi sulle Corporazioni religiose e sulla conversione dei beni immobili degli enti morali ecclesiastici;

Sulla proposta del Nostro Guardasigilli Ministro di Grazia e Giustizia e dei Culti;

Sentito il Consiglio dei Ministri;

Abbiamo decretato e decretiamo quanto segue;

Art. 1. Salva l'eccezione di cui all'art. 4 della legge sopra citata, agli attuali investiti delle rappresentanze degli ordini religiosi esistenti all'estero, sono lasciati, nei conventi ove dimorano, i locali necessarii alla loro personale residenza ed al loro uffizio, insino a che durino nelle loro funzioni.

. . . .

Ordiniamo ecc.
Torino, 19 giugno 1873

VITTORIO EMANUELE
G. De Falco

INDICE

				ERRATA	CORRIGE
Pag.	8	*lin.*	8	cancellate	
»	9	»	27	storia	storico
»	10	»	24	Apostollca	Apostolica
»	12	»	36	ie	le
»	13	»	24	dei papato	del Papato
»	»	»	34	secolarizzaizone	secolarizzazione
»	24	»	17 e 21	30	31
»	»	»	19	7	9
»	»	»	20	dopo « ottobre 1870 »	, i due decreti del 19 stesso m e quello del 27 novembr
»	25	»	1	acennato	accennato
»	»	»	4	pallidisima	pallidissima
»	27	»	37	Occidiente	Occidente
»	28	»	2	se	sè
»	41	»	22	exequutur	exequatur
»	51	»	35	invitati	inviati
»	53	»	30	Carlo V imperatore V	Carlo V imperatore
»	54	»	7	Berlino	Berlino
»	63	»	6	dl	di
»	65	»	26	corallario	corollario
»	67	»	23	ed,	ed
»	»	»	36	del	dal
»	68	»	1	delle	dalle
»	»	»	12	delle	della
»	69	»	28	o	e
»	74	»	11	ci	si
»	76	»	40	tumulta	tumultu
»	79	»	24	conosciuto	conosciute
»	82	»	22	italiani	vaticani
»	88	»	24	notevole	mutabile
»	»	»	33	art. 4	art. 2 n. 4